

Sicherheit in Zentralasien: T. I, Sicherheitsstrukturen und -politik auf nationaler und regionaler Ebene

Halbach, Uwe

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Halbach, U. (2000). *Sicherheit in Zentralasien: T. I, Sicherheitsstrukturen und -politik auf nationaler und regionaler Ebene*. (Berichte / BIOst, 24-2000). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-41645>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 2000 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.biost.de>
E-mail: administration@biost.de

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
Die nationale Ebene:	
Streitkräfteaufbau und Sicherheitspolitik der Einzelstaaten	7
<i>Kasachstan</i>	8
<i>Usbekistan</i>	12
<i>Turkmenistan</i>	14
<i>Die schwächsten Glieder im Sicherheitsgefüge der Region:</i>	
<i>Kirgistan und Tadschikistan</i>	14
Sicherheitskooperation in Zentralasien	17
<i>Der Taschkenter Vertrag über kollektive Sicherheit in der GUS</i>	18
<i>Regionale und transregionale Kooperationsstrukturen</i>	21
<i>Die "Zentralasiatische Wirtschaftsunion"</i>	21
<i>Das "Schanghai-Forum":</i>	
<i>Sicherheitspolitische Kooperation mit China</i>	24
<i>"GUUAM": Westorientierte "Dissidenten" in der GUS</i>	26
Kampf gegen internationalen Terrorismus: Die neue "Integrationsidee"?	28
Der Faktor Afghanistan	31
Summary	39

5. September 2000

Uwe Halbach

Sicherheit in Zentralasien

Teil I: Sicherheitsstrukturen und -politik auf nationaler und regionaler Ebene

Bericht des BIOst Nr. 24/2000

Kurzfassung

Vorbemerkung

Seit dem Sommer 1999 ist die internationale Aufmerksamkeit für Sicherheitsprobleme im nachsowjetischen Zentralasien gewachsen. In wiederholten Zusammenstößen zwischen regulären Streitkräften zentralasiatischer Staaten und sogenannten "islamischen Rebellen" am Südrand der Region, in der Nachbarschaft zum regionalen Krisenherd Afghanistan, zeigten sich die Schwächen der nationalen und regionalen Sicherheitsstrukturen. Dabei wurde das Image einer – von der dramatischen Ausnahme Tadschikistans abgesehen – relativ stabilen, von starken Präsidenten regierten Region in Frage gestellt. In Usbekistan und Kasachstan wurden 1999 die nationalen Militärdoktrinen revidiert. Die sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Rußland, die in den meisten der zentralasiatischen Staaten schon vorher recht eng war, wurde verstärkt. Das gilt auch für Usbekistan, das in seiner Außen- und Sicherheitspolitik zuvor einen eher rußlandkritischen Kurs gefahren war.

Im vorliegenden Bericht wird vor dem Hintergrund der neuerlichen Kämpfe im Süden Kirgistan und Usbekistans das Thema "Sicherheit in Zentralasien" in zwei Teilen abgehandelt. Im ersten Teil geht es um eher "traditionelle" Sicherheitsfragen: um Militär- und Sicherheitspolitik auf nationaler Ebene, um die "geopolitische" Situation und Umgebung der Staaten, um zwischenstaatliche militärische und sicherheitspolitische Kooperation auf regionaler und überregionaler Ebene, um das Verhältnis zu den beiden regionalen Großmächten Rußland und China sowie gegenüber dem Unruheherd Afghanistan. Im zweiten Teil geht es um "nichttraditionelle" Sicherheitsrisiken, die den Hintergrund für die jüngsten Kämpfe im Ferganatal bilden. Im Kontrast zu der in Rußland und im GUS-Raum heute geläufigen Darstellung, nach der Zentralasien und andere Regionen an der Südflanke Rußlands in den Würgegriff des "internationalen Terrorismus" geraten sind, richtet sich der Blick hierbei auf die indigenen Sicherheitsprobleme und Schwachstellen der Region.

Ergebnisse

1. Die nationalen Sicherheitsstrukturen und Streitkräfte der unabhängig gewordenen Staaten Zentralasiens sind rudimentär und stellen Fragmente der zerfallenen sowjetischen Streitkräfte dar. Ihr Aufbau fiel in eine Phase dramatischer Wirtschaftskrisen und finanzieller Engpässe und war lange Zeit hochgradig von Rußland und von russischen Kadern abhän-

gig. Die größte Armee in der Region hat Usbekistan aufbauen können, das mit diesem Vorsprung gegenüber den Nachbarn deren Argwohn über einen "usbekischen Hegemonialismus" in Zentralasien verstärkt. Die Diskrepanz zwischen den Anforderungen an die militärische Kapazität eines Landes, die schon aus seinen geographischen Gegebenheiten erwachsen, und dessen Ressourcen wird am Beispiel Kasachstans deutlich, das mit seinen verfügbaren Streitkräften im Ernstfall nicht einen Teil seiner 15.000 km langen Staatsgrenzen schützen könnte. Die schwächsten Glieder im regionalen Sicherheitsgefüge sind mit Tadschikistan und Kirgistan gerade jene Länder, die von den stärksten Sicherheitsrisiken herausgefordert werden. Ohne den militärischen Schutz Rußlands hätte sich die Regierung in Tadschikistan kaum ihrer Gegner in der "Vereinigten Tadschikischen Opposition" erwehren können, und auch nach der Konsolidierung des "nationalen Versöhnungsprozesses" und der Integration ehemaliger Oppositionstruppen in die Regierungstreitkräfte ist das Land nicht in der Lage, seine Sicherheit und Staatlichkeit aus eigenen Kräften zu wahren.

2. In Hinsicht auf bi- und multilaterale zwischenstaatliche Kooperation gilt die Feststellung, daß Zentralasien in kein verlässliches Sicherheitssystem eingebunden ist. Besonders der usbekische Präsident Karimow hat dieses Manko als ein "geopolitisches Hauptmerkmal" der Region herausgestellt. In Usbekistan hat man insbesondere den "Taschkenter Vertrag", das in der usbekischen Hauptstadt 1992 gegründete kollektive Sicherheitssystem der GUS, nicht als einen Sicherheitsgaranten für die Region angesehen und die Mitgliedschaft in ihm 1999 nicht mehr verlängert. Als subregionale Kooperationsgemeinschaft trat 1994 die Zentralasiatische Wirtschaftsunion (CAËS) zwischen Usbekistan, Kasachstan und Kirgistan ins Leben, die auch einige Ansätze sicherheitspolitischer Zusammenarbeit entwickelte. Regionale Kooperation in einem multilateralen Rahmen wird aber in Zentralasien durch eine Reihe von Faktoren behindert. Auf sicherheitspolitischer Ebene gehört dazu auch die Tatsache, daß die Staaten Gefahren für ihre nationale Sicherheit nicht zuletzt in ihren Nachbarländern sahen, die ihre Regionalpartner sein sollten. Die militärischen Aktionen "islamischer Rebellen", die von außerhalb der Regierungskontrolle liegenden Basen in Tadschikistan auf kirgisches und usbekisches Territorium vordrangen, hatten einen zwiespältigen Effekt: Einerseits verdeutlichten sie die Notwendigkeit der Kooperation zwischen den regulären Streitkräften der betroffenen Staaten. Andererseits verstärkten sie das Mißtrauen zwischen diesen Staaten und führten zur Verhärtung der Grenzregime, was den regionalen Integrationsbestrebungen innerhalb der CAËS zuwiderläuft. Die bedeutendste überregionale Kooperationsstruktur für Zentralasien stellt die Zusammenarbeit mit China in der sogenannten Schanghai-Fünfergruppe (neuerdings: Schanghai-Forum) dar. Sie ging aus vertrauensbildenden Maßnahmen entlang der ehemaligen sino-sowjetischen Grenze zwischen Rußland, China, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan hervor. Bedeutsam ist sie für ein Land wie Kasachstan vor allem deshalb, weil sie die Wahrnehmung des enormen demographischen, wirtschaftlichen und militärischen Übergewichts, das China in der Nachbarschaft Zentralasiens verkörpert, zumindest etwas entschärft. War die Kooperation der fünf Staaten zunächst auf Vertrauensbildung gerichtet, widmete sie sich nach und nach auch gemeinsam empfundenen Bedrohungen und

Sicherheitsproblemen und der Reaktion darauf. In letzter Zeit gehört dazu das besonders stark von Rußland propagierte Thema des "Kampfs gegen den internationalen Terrorismus und religiösen Extremismus". Es zirkuliert um die Bedrohung, die von der Unterstützung extremistischer Gruppierungen aus Zentralasien durch die Taliban ausgeht, und betrifft auch China, da in Lagern Afghanistans angeblich auch "uigurische Separatisten und Fundamentalisten" ausgebildet wurden. Mit dem Beitritt Usbekistans hat sich 1999 die GUAM, nunmehr GUUAM, nach Zentralasien ausgedehnt, was in Rußland als besonders deutlicher Verlust der eigenen strategischen Position in der Region wahrgenommen wurde. In Moskau gilt diese Kooperationsgemeinschaft zwischen Georgien, der Ukraine, Usbekistan, Aserbaidshan und Moldova nämlich als Gegenveranstaltung zu jeglicher rußlandzentrierten Form multilateraler Wirtschafts- und Sicherheitskooperation, gleichsam als Gemeinschaft westorientierter, rußlandkritischer "Dissidenten" in der GUS. Usbekistans Schritt in diese Richtung wurde jedoch in der Folgezeit durch eine Intensivierung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit Rußland wieder relativiert.

3. Zur Rückgewinnung strategischer Positionen Rußlands in Zentralasien und anderen Teilen des exsowjetischen Raums wird derzeit besonders die Parole vom "gemeinsamen Kampf gegen den internationalen Terrorismus" benutzt. Sie ist gleichsam zur "neuen Integrationsidee der GUS" geworden. Militärisch manifestierte sie sich in großmaßstäblichen gemeinsamen Manövern russischer, zentralasiatischer und anderer GUS-Streitkräfte, die unter dem Namen "Südschild der Gemeinschaft" in Tadschikistan, Usbekistan und Kirgistan durchgeführt wurden. Sie standen in engem Zusammenhang mit vorangegangenen Kämpfen der kirgisischen Armee und der usbekischen Luftwaffe gegen "islamische Rebellen" im Ferganatal und waren dem Thema der Terrorismusbekämpfung gewidmet. Das militärpolitische "come back" Rußlands in der Region hat allerdings seine Grenzen: Usbekistan hat zuletzt wieder in Abrede gestellt, Rußland unmittelbar um Militärhilfe gebeten zu haben, und das zu einem Zeitpunkt, als es – freilich geringfügige – Militärhilfe von China annahm. In den zentralasiatischen Hauptstädten trafen Gewaltandrohungen, die aus Moskau gegen die Taliban und gegen "Diversionszentren" in Afghanistan verlautet waren, auf deutliche Zurückhaltung.
4. Das "Islamische Emirat Afghanistan", das den größten Teil des Nachbarlands umfassende Herrschaftsgebiet der Taliban, ist für Zentralasien zum erstrangigen Unsicherheitsfaktor geworden. Der logistische Rückhalt, den militante islamistische Oppositionskräfte wie die "Islamische Bewegung Usbekistans" in "Talibanistan" laut diversen geheimdienstlichen Mitteilungen erlangt haben sollen, erinnert an einen historischen Vorläufer aus frühso-wjetischer Zeit. Damals hatten die sogenannten Basmatschen – für die sowjetische Seite "Banditen", für die Gegenseite "islamische Widerstandskämpfer – ihre Rückzugsgebiete ebenfalls in Afghanistan und konnten erst wirksam bekämpft werden, nachdem Moskau einen Vertrag mit dem Emir Afghanistans geschlossen hatte. Von einer analogen Verständigung mit den Taliban sind Moskau und die zentralasiatischen Staaten mit Ausnahme Turkmenistans noch entfernt, unterstützen sie doch deren militärische Gegner in der "Nordallianz". Eine direkte militärische Aggression der Taliban gegen ihre Gegner in der GUS wird in Moskau als Schreckensszenario zwar beschworen, ist aber eher unwahr-

scheinlich. Die indirekte Aggression durch die Zusammenführung "islamischer Kämpfer" aus verschiedenen Ländern, Konfliktzonen und Sezessionsbewegungen, darunter aus Zentralasien und dem Kaukasus, unter den Schutz der Taliban, ist schon realer und bewirkt eine wachsende Konvergenz in der Afghanistanpolitik Moskaus, Washingtons, Pekings, Taschkents, Teherans und anderer Akteure.

Die nationale Ebene: Streitkräfteaufbau und Sicherheitspolitik der Einzelstaaten

Die nationalen Streitkräfte und Sicherheitsstrukturen im nachsowjetischen Zentralasien befinden sich noch im Aufbau. Die Armeen stellen Fragmente der zerfallenen Streitkräfte der Ex-UdSSR dar und sind als nationale Verteidigungssysteme noch unvollständig.¹ Ihre Militärdoktrinen haben sich an grundlegend neue Gegebenheiten anzupassen und nichttraditionelle Sicherheitsrisiken zu berücksichtigen, die insbesondere durch die Nachbarschaft Afghanistans, die neuerlichen Infiltrationen bewaffneter Gruppen vom Territorium Tadschikistans und Afghanistans aus sowie andere Faktoren verdeutlicht werden. Der Aufbau der Streitkräfte fällt in eine Phase der Wirtschaftskrise und finanzieller Engpässe, in der den Staatsbudgets auch für die notwendigsten Ausgaben extrem enge Grenzen gesetzt werden. Kasachstans Militärhaushalt fiel zwischen 1998 und 1999 laut Angabe des Londoner "Institute for Strategic Studies" von 259 Mio. auf 115 Mio. US-Dollar.²

Bislang legten offizielle Dokumente zur Sicherheits- und Militärpolitik zentralasiatischer Staaten die Quellen potentieller militärischer Gefahren in weiten Begriffen dar und benannten keine "Feindstaaten". In letzter Zeit tritt das Schlagwort des "internationalen Terrorismus" in den Mittelpunkt der Bedrohungsperzeptionen und wird Afghanistan – in engstem Zusammenhang mit diesem Thema – als der gefährlichste Nachbar außerhalb der GUS identifiziert. Afghanistan verkörpert dabei aber eher ein hohes Chaospotential als eine Militärmacht. Es stellt einen erstrangigen Unruheherd dar und wird vor allem in Verbindung mit Themen wie Terrorismusdiffusion und Drogenhandel erörtert. Es ist ein Bedrohungsfaktor im Sinne "nichttraditioneller" Sicherheitsrisiken.

Wenn es dagegen um Bedrohungspotential im traditionellen Sinne geht, verfügt über die mit Abstand stärkste Militärmacht unter den Nachbarn außerhalb der GUS China. Allein in dem Kasachstan benachbarten Militärbezirk von Lanzhou – dem viertgrößten Chinas, in dem auch das Atomtestgelände von Lop-Nor liegt – könnte im Mobilisierungsfall ein Militärpotential disloziert werden, das die Streitkräfte aller zentralasiatischen Staaten zusammengenommen übertrifft. Angesichts des nuklearen und konventionellen Militärpotentials Chinas erlangte der durch den Vertrag von Schanghai 1996 institutionalisierte Prozeß gegenseitiger Vertrauensbildung und Kooperation entlang der ehemaligen sowjetisch-chinesischen Grenze für die zentralasiatischen Staaten und insbesondere für Kasachstan große Bedeutung.³

¹ "They do not yet have a single internal system which includes command and control, communications, a comprehensive supply system, mobilization readiness, training of personell and defence production." Oumirserik Kasenov, *Central Asia: national, regional and global aspects of security*, in: Roy Allison/Christoph Bluth (eds.), *Security Dilemmas in Russia and Eurasia*, Royal Institut of International Affairs, London 1998, S. 188-206, hier S. 189.

² *The Military Balance 1999*, International Institute for Strategic Studies, London 2000, S. 156.

³ Kasenov, S. 188.

Kasachstan

Obwohl sich der flächengrößte Staat Zentralasiens – gemessen an anfänglichen Prognosen und dem Vergleich zu seiner südlichen Nachbarschaft – in der ersten nachsowjetischen Dekade als stabil erwiesen hat, besteht die größte Diskrepanz zwischen den aus der geopolitischen Lage eines Landes resultierenden Herausforderungen an die nationale Militär- und Sicherheitspolitik und seinen verfügbaren Ressourcen in Zentralasien für Kasachstan.⁴ Bei der Auflösung der Sowjetunion waren hier 440.000 Soldaten der sowjetischen Streitkräfte stationiert. Präsident Nasarbajew optierte für die Bewahrung einheitlicher Streitkräfte im exsowjetischen Raum und – nachdem sich diese Option durch die Schaffung einer nationalen Armee Rußlands im Frühjahr 1992 zerschlagen hatte – für eine enge Partnerschaft mit den Streitkräften Rußlands. Eine Hauptaufgabe beim Aufbau nationaler Streitkräfte war die "Kasachisierung" der Armee angesichts einer Ausgangslage, in der 95 Prozent der Offiziere der in Kasachstan stationierten sowjetischen Truppen aus Rußland und den beiden anderen slawischen Unionsrepubliken kamen. Anfang 1996 betrug das Verhältnis zwischen Russen und Kasachen in den Offiziersrängen bereits 50:50. Ursprünglich wurde für die regulären Streitkräfte eine Quote von 0,5 Prozent der Bevölkerung vorgesehen. Die ihr entsprechende Truppenzahl von 83.000 wurde jedoch nicht erreicht.⁵ 1999 bestanden nach Angaben des Londoner Instituts für Strategische Studien die regulären Gesamtstreitkräfte aus 65.000 Aktiven. Davon entfielen auf die Armee 46.800, auf die Luftwaffe 19.000 Mann. Weitere 34.000 Mann bildeten paramilitärische Einheiten, darunter 20.000 Soldaten des Innenministeriums, 12.000 Grenzschrützer und 2.000 Mann einer Präsidentengarde.⁶ Die Wehrdienstzeit beträgt 31 Monate. Die sozialen Bedingungen, unter denen die Wehrdienstleistenden leben, bezeichnete einer der bekanntesten Sicherheitsexperten Kasachstans als entsetzlich: "Die Soldaten leiden unter Infektionskrankheiten und Mangelernährung. Entgegen der offiziellen Rhetorik zeigt die Armee alle Anzeichen ernstlicher Vernachlässigung."⁷

Dem rudimentären Streitkräfteaufbau stehen Herausforderungen entgegen, die der Sicherheitspolitik Kasachstans schon allein von der enormen Länge der Staatsgrenzen aufgebürdet werden. Deren militärische Sicherung würde das Land bei weitem überfordern.⁸ Probleme bei der Demarkierung und Kontrolle von Staatsgrenzen tauchten für Kasachstan in jüngster Zeit besonders gegenüber Usbekistan (2.153 km Grenze) auf.⁹ Zwischen Rußland und Kasachstan

⁴ Zur geopolitischen Situation Kasachstans vgl. Nacional'naja bezopasnost' Kazachstana, Moskva 1998; Murat Laumulin, Kazachstan v sovremennyh meždunarodnyh otnošenijach: bezopasnost', geopolitika, politologija, Almaty 2000.

⁵ Kasenov, a.a.O., S. 192f.

⁶ Military Balance 1999, S. 164.

⁷ Kasenov, a.a.O., S. 193.

⁸ Die Gesamtlänge der Grenzen Kasachstans beträgt 15.000 km, davon 13.000 km Landgrenze.

⁹ Vgl. Shuhrat Khurramov, Building Borders. Slavophilia. Slavic & East European Resources. 26 June 2000 (<http://www.ijt.cz/jul99/sprecr06007.html>). Der bekannteste Vorfall an der Grenze zwischen Kasachstan und Usbekistan hat auch russische und westliche Medien beschäftigt. "Izvestija" meldete am 15.4.2000, daß der usbekische Zoll bei der Durchsuchung eines aus Kasachstan kommenden, mit Stahl für eine pakistanische Firma beladenen Lastwagens zehn Bleicontainer mit radioaktivem Material konfisziert habe. Die Ladung wurde dem Sicherheitsdienst Kasachstans zur Untersuchung übergeben. Die kasachstanischen Behörden bestreiten, daß es sich hierbei um Schmuggel von radioaktivem Material gehandelt habe. Der Lastwagen

verläuft eine der längsten "weichen Grenzen" der Welt (5.866 km). Sie ist das Produkt der "nationalen Abgrenzung" in frühsowjetischer Zeit (Bildung der Kirgisischen ASSR im August 1920, aus der später die Kasachische SSR hervorging), unterlag nachfolgend mannigfachen Änderungen und ist heute mit territorialen Revisionsbestrebungen belastet, die in nationalistischen Kreisen auf beiden Seiten bestehen. Die staatliche Politik Rußlands und der zentralasiatischen Staaten ist zwar dem Prinzip der Unverletzlichkeit bestehender Grenzen verpflichtet, das im August 1993 in einer von Rußland, Kasachstan, Tadschikistan, Kirgistan und Usbekistan unterzeichneten Deklaration bekräftigt wurde, aber unterhalb der offiziellen Ebene wurden durchaus revisionistische Ansichten geäußert. In Kasachstan sind bis heute Äußerungen Solschenizyns von 1990 unvergessen, die den Norden des Landes für Rußland beansprucht hatten. Und im Verhältnis der zentralasiatischen Staaten untereinander – zum Beispiel zwischen Kirgistan und Usbekistan mit etwa 130 umstrittenen Gebietsabschnitten¹⁰ – ist es gerade in letzter Zeit zu Grenzkonflikten gekommen, durch welche die Verlässlichkeit des Status-quo-Prinzips in Frage gestellt wurde.

Kasachstan bildet einen riesigen, zwischen zwei nuklearen Großmächten gelegenen, äußerst dünn besiedelten Raum mit reichen Bodenschätzen, in dem sich alle größeren territorialen Produktionskomplexe an der Peripherie befinden und dessen Kernterritorium mit einer schwachen Verkehrs- und Kommunikationsstruktur ausgestattet ist. Dieses von Umweltproblemen und Bevölkerungsschrumpfung betroffene "geopolitische Zentrum", in dem sich größere militärisch-technische Objekte Rußlands befinden, trennt den industrialisierten Norden des Landes, in dem russische und russischsprachige europäische Bevölkerungsgruppen überwiegen und der geographisch den südlichen Teil Sibiriens darstellt, von den südlichen Provinzen, die zum mittelasiatischen Kulturraum gehören. Kasachstan mußte von Beginn seiner staatlichen Unabhängigkeit an befürchten, daß der Norden und der Süden sich zunehmend auseinanderentwickeln. Die Verlegung der Hauptstadt von Almaty am Südrand Kasachstans nach Astana in das Landeszentrum ist in diesem Kontext zu sehen, schafft aber noch kein wirklich starkes, integrierendes Zentrum.

Auch die Nachbarschaft Chinas bleibt trotz der Kooperation in der Schanghai-Gruppe, der gütlichen Regelung von Grenzfragen und intensivierter bilateraler Handelsbeziehungen eine Herausforderung. Offiziell wurden gutnachbarschaftliche Beziehungen entwickelt, die durch das – von seiner Realisierung freilich noch weit entfernte – Projekt einer 2.800 km langen Ölpipeline von Westkasachstan nach Xinjiang-Uigur untermauert werden sollen. Sicherheitspolitische Dokumente sprechen natürlich nicht von einer "chinesischen Gefahr", und dennoch existiert diese Wahrnehmung in Teilen der Bevölkerung und in der politischen Elite des Landes. In der Führung hat man vor allem Angst vor Verwicklungen, die sich aus der Verschärfung separatistischer Tendenzen in der turkstämmigen muslimischen Bevölkerung in Xinjiang-Uigur und durch gewalthafte Gegenmaßnahmen der chinesischen

habe Röhren aus einem Metall transportiert, das aus einer ehemaligen Uranlagerstätte stammt. Die usbekischen Behörden hätten die Radioaktivität übertrieben hoch angegeben.

¹⁰ Zamir Osorov, Kirgizstan-Uzbekistan: Border Disputes, in: The Times of Central Asia, Vol. 2, Issue No. 31 (73), 3.8.2000.

Regierung ergeben könnten. Man sieht hier entlang der chinesisch-zentralasiatischen Grenzen eine potentielle Unruhezone entstehen, von der negative Wirkungen auf die eigene Bevölkerung und auf die politischen Strukturen der Region insgesamt ausgehen könnten.¹¹ Angesichts einer uigurischen Minderheit, die auf dem eigenen Staatsterritorium lebt, und einer kasachischen, die auf dem chinesischen Staatsterritorium lebt, hat Kasachstan hier einen Balanceakt zwischen einem Wohlverhalten gegenüber Peking und einer selbstbestimmten Nationalitäten- und Minderheitenpolitik zu bewältigen.¹² Zu den noch nicht gelösten Problemen, die das Verhältnis zwischen Kasachstan und China ebenso berührt wie die gesamten zwischenstaatlichen Beziehungen in Zentralasien, gehört das der grenzüberschreitenden Wassersysteme. Die meisten großen Flüsse Kasachstans entspringen auf dem Territorium Chinas. Dieses Problem stand 1999 im Mittelpunkt bilateraler Gespräche und betraf vor allem den Irtysch, der in China entspringt, durch Kasachstan fließt und in Rußland in den Ob mündet.¹³ Am meisten springt bei der Nachbarschaft der beiden flächengroßen Staaten freilich das Bevölkerungsungleichgewicht ins Auge. Selbst bei einem optimalen nachbarschaftlichen Verhältnis müßte sich Kasachstan vom demographischen Potential des Nachbarn geradezu erdrückt fühlen, was ebenso für das militärische Ungleichgewicht gilt. Kasachische Publizisten weisen darauf hin, daß auf Karten in chinesischen Geschichtsschulbüchern das Han-Imperium in seiner Westausdehnung oft immer noch Teile des heutigen Kasachstans einschließt.

Das Verhältnis Kasachstans zu Rußland ist ähnlich ambivalent, wenn auch wesentlich enger als das zu China. Allein die nach wie vor bestehende wirtschaftliche Verflechtung zwischen beiden Staaten – 73 Prozent seiner Exporterlöse erzielt Kasachstan in Rußland, 83 Prozent seiner Importkosten betreffen Waren aus Rußland – und die Verknüpfung der Transport- und Kommunikationssysteme verbinden die beiden Staaten, die den größten Teil des GUS-Raums einnehmen, miteinander.¹⁴ Auch seiner ethnischen Bevölkerungsstruktur nach ist Kasachstan trotz erheblicher Auswanderung aus seinen russischen und russischsprachigen Bevölkerungsteilen im vergangenen Jahrzehnt noch stark mit Rußland verflochten. Nach einem vorläufigen Zensus von 1999 beträgt sein russischer Bevölkerungsteil noch 31 Prozent der Republikbevölkerung.

Einen hohen Grad der Verflechtung weisen auch die militärischen Strukturen der beiden Länder auf. Kein Staat der GUS hat auf dem Gebiet gemeinsamer Nutzung von Militärobjekten so enge Beziehungen zu Rußland wie Kasachstan. Das betrifft das weltbekannte Kosmodrom von Baikonur und vier weitere große Militärobjekte. Baikonur ist freilich auch ein Thema für Frustration und Konflikt. Kasachstan verpachtete dieses gigantische militärisch-technische

¹¹ Vgl. K. Chafizova, *Transgraničnye otnošenija: Sin'cjan-Kazachstan*, in: *Central'naja Azija i Kavkaz*, 3/2000, S. 96-106.

¹² Zur aktuellen Entwicklung siehe: *Kasachstans Mühen mit den Uiguren*, in: *NZZ*, 8.8.2000; *Die Träume der Uiguren in der Diaspora*, *NZZ*, 25.7.2000.

¹³ K.L. Syroežkin, *Vzaimootnošenija Kitaja s gosudarstvami Central'noj Azii*, in: *Kazachstan-Spektr*, 1/2000, S. 73-100, zum Problem des Irtysch, S.85ff.

¹⁴ Erlan Aben, *Kazachstansko-rossijskie otnošenija: faktory "za" i "protiv"*, in: *Central'naja Azija i Kavkaz*, 3/2000, S. 21-32.

und Raumfahrtobjekt auf der Basis eines 1994 geschlossenen Nutzungsvertrags für 20 Jahre an Rußland. Die Pachtzahlung von 115 Mio. US-Dollar pro Jahr steht jedoch bis heute aus. Havarien des Raketenträgers "Proton" haben darüber hinaus dafür gesorgt, daß Baikonur ein Thema in den Medien Kasachstans blieb. Auch mit seiner Rüstungsindustrie bleibt Kasachstan sehr stark auf Rußland ausgerichtet. 70 Prozent der Produktion von 13 Betrieben der kasachstanischen Rüstungsindustrie werden nach Rußland geliefert.¹⁵

Im Mai 1992 schlossen Rußland und Kasachstan ein Abkommen über Freundschaft, Kooperation und gegenseitigen Beistand. Ein Ergänzungsabkommen über militärische Zusammenarbeit wurde im Dezember 1994 geschlossen, gefolgt von einem Paket diesbezüglicher Einzeldokumente im Januar 1995. In den folgenden Jahren intensivierte Kasachstan – ausgehend von einer "Charta demokratischer Partnerschaft zwischen Kasachstan und den USA" von 1994 – seine Beziehungen zu westlichen Partnern, was zu einer Abkühlung seines engen Verhältnisses zu Rußland führte. Die Partnerschaft mit dem Westen wurde jedoch durch die immer deutlicher werdenden Defizite in der "demokratischen" Entwicklung des Landes und die Kritik westlicher Institutionen daran belastet. 1998 wurden dann die Beziehungen zu Rußland wieder weiter ausgebaut. Im Juli unterzeichneten beide Seiten eine Deklaration "Über ewige Freundschaft und Bündnisbeziehung in Orientierung auf das 21. Jahrhundert" ("O večnoj družbe i sojuzničestve, orientirovannom na XXI stoletie"). Moskau verhielt sich betont loyal gegenüber der international kritisierten Präsidentenwahl Kasachstans vom Januar 1999 und übte diplomatische Zurückhaltung gegenüber antirussischen Stimmungen, die durch ein in seinen Ausmaßen eher lächerliches Ereignis in Ust-Kamenogorsk hervorgerufen worden waren. Dort hatten einige Abenteuerseparatisten die Autonomie eines "Russischen Altaj" ausgerufen.

In letzter Zeit wird Kasachstan zunehmend durch Vorfälle in seiner südlichen Nachbarschaft beunruhigt. Das Hauptstichwort in seinen sicherheitspolitischen Aussagen lautet derzeit: Bekämpfung von internationalem Terrorismus, grenzüberschreitender Kriminalität und Drogenschmuggel. In diesem Zusammenhang hat es 1999 seine Militärdoktrin erneuert. Als Hauptaufgabe wird die Schaffung kleiner, mobiler, gut ausgerüsteter und ausgebildeter Einheiten definiert. "Wir sagen nicht, daß Kasachstan heute unmittelbar bedroht wird, aber die gegenwärtige geopolitische Situation läßt uns über die Armee nachdenken" (Ministerpräsident Tokajew). Der Wehretat soll ab 2001 um 40 Prozent wachsen. Die Aufwendungen für die Armee sollen mindestens 1 Prozent des BIP betragen. Außerdem will Kasachstan seine Kooperation mit sicherheitspolitischen Partnern ausbauen. Hier werden neben Rußland die NATO, die USA, China, die Türkei und Deutschland genannt.¹⁶

In Hinsicht auf internationale Sicherheitsgarantien nimmt Kasachstan eine Ausnahmestellung unter den zentralasiatischen GUS-Staaten ein. Nachdem es seinen aus der sowjetischen militärischen Hinterlassenschaft geerbten Status als Nuklearmacht aufgegeben und den Vertrag zur Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen im Dezember 1993 als ein

¹⁵ Ebenda, S. 24.

¹⁶ The Times of Central Asia, 11.5.2000, S. 9; SWB SU/3765, 16.2.2000.

atomwaffenfreier Staat ratifiziert hatte, erlangte es die Sicherheitsgarantie für seine Unabhängigkeit, Souveränität und territoriale Integrität von seiten der Atommächte Rußland, USA und Großbritannien auf dem OSZE-Gipfel vom Dezember 1994 und nachfolgend auch von China.¹⁷

Usbekistan

Usbekistan betrachtet sich als das Integrationszentrum Mittelasien. Für eine solche Rolle hat es die relativ besten Voraussetzungen und Ressourcen. Das betrifft die infrastrukturelle und verkehrsmäßige Erschließung, die hier dichter ist als in jedem anderen Land der Region, die Bevölkerungsgröße, die natürlichen Wirtschaftsressourcen und die geographische Lage. Usbekistan grenzt an alle übrigen zentralasiatischen Staaten und ist das einzige Binnenland der Erde, das ausschließlich von anderen Binnenländern umgeben ist. Besonders "regional" ist seine Situation auch in der Hinsicht, daß es im Unterschied zu allen übrigen zentralasiatischen Staaten an keine der außerregionalen Mächte unmittelbar angrenzt, von denen das sogenannte "Great Game" in der Region beeinflußt wird – weder an Rußland noch an China oder an den Iran. Gleichwohl praktiziert es gegenüber den verschiedenen externen "Spielern" in der Region eine intensive Außenpolitik.¹⁸ Neuerdings reiht es sich verstärkt unter die "Rohstoffmächte des kaspischen Raums" ein, die in der internationalen Wahrnehmung bisher auf Kasachstan, Turkmenistan und Aserbaidschan beschränkt gewesen waren. Nach seiner neuesten Selbstdarstellung übertrifft es an Energieressourcen sogar alle Nachbarn zusammengenommen.¹⁹

Usbekistan verfügt in Zentralasien über die stärksten nationalen Streitkräfte. Auch in seinem Fall war deren Aufbau zu Beginn der Unabhängigkeit noch stark von Rußland abhängig. 70 Prozent seiner Offiziere waren Russischsprachige, nur 6 Prozent ethnische Usbeken. 7.000 Usbeken dienten damals in den Streitkräften Rußlands. Um 1996 waren bereits 80 Prozent der Offiziere der nationalen Streitkräfte Usbeken.²⁰ Die Gesamtstreitkräfte bestanden 1999 aus 74.000 Mann, davon entfielen 50.000 auf die Armee, 4.000 auf die Luftwaffe und 18.000-20.000 auf paramilitärische Einheiten wie die Truppen des Innenministeriums.²¹ Der jährliche Verteidigungshaushalt wird nicht veröffentlicht. Für 1999 wurde er vom "International Institute for Strategic Studies" mit einer Größenordnung von 330 Mio. US-Dollar angegeben.²²

Die Sicherheits- und Außenpolitik Taschkents schwankte in der ersten nachsowjetischen Dekade zwischen Distanz von und Nähe zu Rußland. Das Jahr 1999 war die Periode der stärksten Schwankung: den bislang am weitesten gehenden Schritten zur Abgrenzung von

¹⁷ Dazu Kasenov, a.a.O., S. 192.

¹⁸ Zur usbekischen Außenpolitik ausführlich: S.Š. Šarapova, *Vnešnjaja politika respubliki Uzbekistan: kul'-turno-istoričeskij i social'nyj faktory*, Taškent 2000.

¹⁹ Siehe dazu Mehman Gafarly in: *Nezavisimaja gazeta*, 11.7.2000; *Uzbekistan Proposes Attractive Conditions for Direct Foreign Investment into Oil and Gas Sector of Economy and Introduces the "Open Doors" Policy*, Botschaft der Republik Usbekistan in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin, August 2000.

²⁰ Kasenov, a.a.O., S. 194.

²¹ *The Military Balance 1999*, S. 170.

²² Ebenda, S. 169.

Rußland und den von ihm dominierten Sicherheitsstrukturen der GUS in der ersten Jahreshälfte folgte eine deutliche Wiederannäherung in der zweiten Jahreshälfte. Die Abgrenzung von Rußland war vor allem durch die Nichtverlängerung der Mitgliedschaft Usbekistans im kollektiven Sicherheitsvertrag der GUS und den – ausgerechnet am Rande des NATO-Gipfels in Washington im April vollzogenen – Beitritt zu der rußlandkritischen Staatengruppe GUAM (Georgien, die Ukraine, Aserbaidshan, Moldova) erfolgt. Wiederholte Terroraktionen von Freischärlern aus dem Umkreis der "Islamischen Bewegung Usbekistans" auf dem Staatsterritorium Tadschikistans, Kirgistans und Usbekistans selber, die sich letztlich gegen die Regierung in Taschkent und persönlich gegen Präsident Karimow richten, ließen Taschkent dann aber darüber nachdenken, daß für militärische Kooperation gegen derartige Bedrohungen Rußland näher liegt als westliche Sicherheitspartner, nutzte Moskau doch die Parole vom "Kampf gegen den internationalen Terrorismus" zu diesem Zeitpunkt zur Rückgewinnung militärischer Positionen in Zentralasien.

Nach einem Treffen der Verteidigungsminister beider Staaten am 1. September 1999 verlautete aus Moskauer Militärkreisen: "Daß Usbekistan dem kollektiven Sicherheitsvertrag der GUS nicht mehr angehört, ist keine Katastrophe. Die Perspektiven der Kooperation zwischen Rußland und Usbekistan sind auch ohne dies weit genug."²³ Am 9.-10. Dezember trafen Putin und Karimow in Taschkent zusammen und diskutierten vor allem Probleme der regionalen Sicherheit. Bei dem Treffen wurden acht bilaterale Abkommen unterzeichnet, darunter solche über militärisch-technische Zusammenarbeit und Kooperation zwischen den Geheimdiensten. Einen Tag nach der Erneuerung der russischen Sicherheitsdoktrin durch den neuen Präsidenten Rußlands am 17. Januar 2000 wurde auch in Taschkent auf einer Sitzung des Nationalen Sicherheitsrats die nationale Militärdoktrin novelliert und besonders auf nichttraditionelle militärische Bedrohungen wie den "internationalen Terrorismus" ausgerichtet. Laut einem russischen Zeitungskommentar besteht dabei "Einmütigkeit bei der Einschätzung, daß Usbekistan als Teil der zentralasiatischen Region zum Objekt verbrecherischer Bestrebungen islamischer Extremisten und subversiver Agenturen geworden ist, welche die Länder der Region von dem von ihnen gewählten Entwicklungsweg abbringen und die Regierungen, die den Aufbau säkularer Staatswesen betreiben, mit Gewalt stürzen wollen".²⁴ Wie in Kasachstan zielt auch in Usbekistan die Novellierung der Militärdoktrin auf eine Umstellung auf hochmobile, gut ausgerüstete und professionell ausgebildete Einheiten ab.

Die Ambivalenz in der usbekischen Außen- und Sicherheitspolitik, die in wiederholten Schwankungen zwischen Rußland und westlichen Partnern zum Ausdruck gelangte, ist damit aber wohl nicht beseitigt. Eine allzu enge oder gar ausschließliche Anbindung an Rußland wird Taschkent nicht eingehen. Usbekistan hat bislang stets hervorgehoben, daß es im Unterschied zu den meisten seiner Nachbarn keine russische Militärpräsenz auf seinem Territorium dulde. Außenminister Kamilow bestritt im August 2000 "kategorisch" Meldungen in der russischen

²³ Zit. Leonid Iwaškos, Chef der Hauptverwaltung für militärische Zusammenarbeit im Verteidigungsministerium, in: Nacional'naja elektronnaja biblioteka, 16.9.1999.

²⁴ Nezavisimaja gazeta, 11.3.2000.

Presse, wonach sein Land Rußland unmittelbar um militärische Hilfe gebeten habe.²⁵ Usbekistan bleibt weiterhin darauf bedacht, seine sicherheitsrelevante Außenpolitik zu diversifizieren und sich verschiedene Quellen der Unterstützung zu erschließen. So nahm es zuletzt gerne Militärhilfe aus China an, das sich verstärkt der sicherheitspolitischen Lage in seiner westlichen Nachbarschaft in Zentralasien zuwendet und dabei militärisch-politische Beziehungen auch zu dem nicht unmittelbar benachbarten Usbekistan intensiviert.

Turkmenistan

Dieses Land in Zentralasien, das am stärksten zu einer persönlichen Domäne seines Präsidenten geworden ist, praktiziert die eigenwilligste Außen- und Sicherheitspolitik in der Region und der gesamten GUS. Es hält Distanz zu jeglicher multilateralen militärischen Kooperation. Seine 1994 verabschiedete und 1996 ergänzte Militärdoktrin verbietet die Beteiligung an militärischen Allianzen mit gegenseitigen Verpflichtungen sowie die Stationierung ausländischer Militärbasen auf seinem Staatsterritorium, begrüßt aber die Einbeziehung Turkmenistans in internationale friedenspolitische Bemühungen. Dementsprechend hielt sich das Land auch aus dem Vertrag kollektiver Sicherheit der GUS heraus und distanzierte sich von jeglicher multilateralen Verteidigungs- und Sicherheitspolitik im Rahmen der GUS. Es hat 1995 seine Neutralität zum Verfassungsprinzip erhoben und ist als einziger Staat der GUS Mitglied der Blockfreienbewegung. Präsident Nijasow erklärte diese Haltung folgendermaßen: "Da es mehr als 30 Prozent der weltweiten Gasreserven und bis zu 12 Milliarden Tonnen Erdöl allein im Schelf des Kaspischen Meeres besitzt und ein gewaltiges Territorium mit nur fünf Millionen Einwohnern umfaßt, muß Turkmenistan Neutralität wahren. Es ist für uns unmöglich, irgendeiner Staatengruppe beizutreten, denn das würde zur Bildung von Blöcken führen und unsere Neutralität schwächen".²⁶

Auf bilateraler Ebene kooperiert Turkmenistan dagegen durchaus mit anderen Staaten auf militärischem Feld, insbesondere mit Rußland. Von Moskau erhielt es Hilfe bei der Sicherung seiner 2.300 km langen Südgrenze zu Iran und Afghanistan. Seine Offiziere werden in Militärakademien Rußlands, aber auch in der Türkei geschult. Abkommen über Offiziersausbildung hat Turkmenistan auch mit Iran und Pakistan geschlossen. Die Gesamtstärke der turkmenischen Armee wurde 1999 mit 17.000-19.000 aktiven Soldaten (Dienstzeit: 24 Monate) angegeben.²⁷

Die schwächsten Glieder im Sicherheitsgefüge der Region: Kirgistan und Tadschikistan

In Hinsicht auf ihre eigenen militärischen Ressourcen sind Kirgistan und Tadschikistan die schwächsten Staaten in Zentralasien. Dabei sind die sicherheitspolitischen Herausforderungen gerade an diese beiden Länder beträchtlich. Über Kirgistans Südpervenzen Osch, Dschelalabad und Batken verlaufen wichtige Routenabschnitte des Drogen- und Waffenschmuggels von Afghanistan über Tadschikistan in den GUS-Raum. Insgesamt bildet dieser Süden einen Landesteil, der vom Zentrum der Republik weitgehend isoliert ist, obwohl

²⁵ Siehe dazu: A. Chanbabjan, Taškent ne obraščalsja za pomošč'ju, in: Nezavisimaja gazeta, 31.8.2000.

²⁶ Meždunarodnaja žizn', 10/1995.

²⁷ Military Balance 1999, S. 168.

in ihm ein Bevölkerungs- und Wirtschaftsschwerpunkt des kleinen Landes liegt. In der Hauptstadt Bischkek blickt man argwöhnisch auf vermeintliche und tatsächliche Einflüsse Usbekistans auf diesen Landesteil, in dem eine starke usbekische Minderheit lebt.

Kirgistan wurde durch Flüchtlingsströme aus Tadschikistan von dem Bürgerkrieg in diesem Nachbarland in Mitleidenschaft gezogen und sieht sich heute durch Einfälle von Banden, die nicht in den Prozeß der tadschikischen "nationalen Versöhnung" seit 1997 integriert wurden und weiterhin autonom agieren, in sein Staatsterritorium bedroht. Seine Armee mit einer Gesamtstärke von 9.000 Mann wurde im Sommer und Herbst 1999 von einigen Hundert Insurgenten geradezu vorgeführt und hat sich gegenüber terroristischen Herausforderungen als ziemlich hilflos erwiesen.²⁸ Dadurch wurden ohnehin starke sicherheitspolitische Bindungen an Rußland nochmals verstärkt.²⁹ Bei einem Besuch des Präsidenten Akajew in Moskau im Juli 2000 kam eine Reihe bilateraler Abkommen zur Unterzeichnung, an wichtigster Stelle eine "Deklaration über ewige Freundschaft, Bündnisbeziehung (sojuzničestvo) und Partnerschaft".

In Tadschikistan konnte die Regierung im zurückliegenden Jahrzehnt ihr Überleben nur durch den militärischen Schutz Rußlands sicherstellen, der auf der Grundlage eines bilateralen Vertrags über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe vom 25. Mai 1993 beruht. Rußland unterhält hier seine größten Militäreinheiten im GUS-Ausland. Tadschikistan war im ersten nachsowjetischen Jahrzehnt das krasseste Beispiel für einen "failing state" im exsowjetischen Raum. Ein "Bürgerkrieg" (1992-1997) hatte bereits in seiner Anfangsphase 1992 50.000 Todesopfer gefordert, Millionen Menschen zu Flüchtlingen gemacht und die schwachen Wirtschaftsgrundlagen des Landes ruiniert. Wieviele Menschen in den bewaffneten Auseinandersetzungen zwischen der Regierung unter dem heutigen Präsidenten Rahmonow und der "Vereinigten Tadschikischen Opposition" (VTO), einer Koalition von Oppositionskräften mit der "Partei der Islamischen Wiedergeburt" im Zentrum, in den folgenden Jahren ums Leben kamen, kann nur geschätzt werden. Solche Schätzungen sprechen von bis zu 200.000 Opfern. Der "Bürgerkrieg" bezog seine Wucht aus Interessenkollisionen der tadschikischen Regionaleliten und beinhaltete "fast alles, was ein 'moderner' Konflikt 'zu bieten' hat: politischen Machtkampf, ideologisch-weltanschauliche Kontroversen, Rivalitäten um wirtschaftliche Ressourcen, regionalistische Auseinandersetzungen, nationale Minderheitenprobleme, islamistischen Fundamentalismus und Einmischung regionaler Mächte".³⁰ Vermittlungsbemühungen Rußlands, Irans und internationaler Organisationen (UN, OSZE) führten 1997 zu seiner offiziellen Beendigung und einem Prozeß "nationaler Versöhnung", in den aber nicht alle am Krieg beteiligten relevanten Gruppen integriert wurden. Auch nach dem Ende der eigentlichen Kriegsphase behindert die Schwäche der Staatlichkeit Tadschikistans den Aufbau nationaler Sicherheitsstrukturen. Bislang wurde weder eine Konzeption nationaler Sicherheit oder ein System nationaler

²⁸ Zu den Kämpfen in der Provinz Batken von August bis Oktober 1999 siehe unten.

²⁹ Valentina Voropaeva, Kyrgyzstan-Rossija: Istorija i sovremennost', in: Central'naja Azija i Kavkaz, 3/2000, S. 32-41.

³⁰ Arne C. Seifert, Wider die neuen Kriege! Probleme einer Transformationsgesellschaft am Beispiel Tadschikistans, Arbeitsstelle Friedensforschung Bonn, AFB-Texte Nr. 2/1999, S. 6.

Interessen erarbeitet, noch wurden die Prioritäten der Außenpolitik bestimmt. Nach der Beendigung der akuten Bürgerkriegsphase seit 1997 trat Tadschikistan zwar verstärkt auf der internationalen Bühne auf, blieb jedoch in einem so instabilen Zustand, daß es auf den Schutz durch Rußland nicht verzichten kann.³¹ Das Vertrauen in regionale Sicherheitsstrukturen und sicherheitspolitische Kooperation mit den zentralasiatischen Nachbarn wird durch die Sonderstellung der iranischstämmigen tadschikischen Titulernationalität innerhalb ihrer turkstämmigen Umgebung in der Region und insbesondere durch das Mißtrauen gegenüber dem mächtigeren Nachbarn Usbekistan geschmälert. Zwar beruhte ein multilaterales Arrangement von Konfliktregulierung für Tadschikistan seit 1992 auf der Zusammenarbeit Rußlands mit den zentralasiatischen Staaten Kasachstan, Kirgistan und Usbekistan sowie auf dem Einsatz von "kollektiven friedensschaffenden Kräften" (KMS) in dem Bürgerkriegsland, aber die Beteiligung der drei regionalen Staaten daran war eher symbolischer Natur. Der bedeutendere Teil der Konfliktbearbeitung lag bei internationalen Organisationen (UNO, OSZE) und bei außerregionalen Akteuren wie Rußland und Iran.

Der Aufbau der Streitkräfte ist in Tadschikistan am spätesten erfolgt, und zwar nicht – wie in den übrigen GUS-Staaten – aufgrund der Aufteilung von Besitzständen der ehemaligen sowjetischen Armee unter die unabhängig gewordenen Staaten. Die tadschikische "Armee" ging nicht aus Kontingenten und Basen eines gesonderten sowjetischen Militärbezirks hervor, sondern aus der im April 1993 erfolgten Umwandlung der "Volksfront", der aus sogenannten "Exkommunisten" gebildeten Partisanenformation der Bürgerkriegsphase von 1992 bis 1993, in Regierungstreitkräfte. Die nationalen Streitkräfte – etwa 7.000 Armeeangehörige und 1.200 Grenzschrützer – konnten aber den Schutz durch die militärischen Einheiten Rußlands nicht ersetzen. Letztere bestanden 1999 aus 8.200 Mann Bodentruppen (201. Division) und 14.500 Mann Grenztruppen, wobei bei den letzteren der Offiziersstab hauptsächlich aus Russen, die Mannschaft hauptsächlich aus Tadschiken besteht.³² In die nationalen tadschikischen Streitkräfte werden seit 1999 die bewaffneten Einheiten der VTO integriert, deren Gesamtzahl etwa 5.000 Mann beträgt. Dieser Vorgang bildet einen entscheidenden Aspekt des von dem innertadschikischen Friedensabkommen von 1997 stipulierten Prozesses "nationaler Versöhnung" und der Überwindung des Bürgerkriegs. Erste gemeinsame Manöver der ehemaligen Bürgerkriegsgegner mit anderen zentralasiatischen Streitkräften und Kontingenten Rußlands bei der militärischen Großveranstaltung "Südschild der Gemeinschaft" in den Jahren 1999 und 2000 bildeten für die tadschikische Armee einen Anstoß, die Energie ehemaliger Feldkommandanten der Opposition auf die Landesverteidigung zu lenken. Bei den der Terrorismusbekämpfung gewidmeten Manövern wurde – so ein russischer Pressekommentar – aber deutlich, daß die in die Armee integrierten ehemaligen Einheiten der VTO "immer noch Methoden des Partisanenkampfs und Anarchie anstelle von präziser militärischer Zusammenarbeit bevorzugen".³³ Die Integration von ehemaligen bewaffneten Regimegegnern in die Streitkräfte und in das Regierungssystem

³¹ Saodat Olimova, Tadžikistan-Rossija: ot "razvoda" k integracii, in: Central'naja Azija i Kavkaz, 3/2000, S. 41-49.

³² Military Balance 1999, S. 117.

³³ Kommersant daily, 30.3.2000.

Tadschikistans ist zwar seit 1999 deutlich fortgeschritten. Der Prozeß "nationaler Versöhnung" wurde durch die letzten Parlamentswahlen vom Januar 2000 für besiegelt erklärt, aber er hat nicht alle Gruppierungen und Formationen erfaßt, die am Bürgerkrieg beteiligt waren. Nach wie vor gibt es autonom agierende Formationen, zu denen offenbar auch jene "usbekischen Flüchtlinge" gehören, die von tadschikischem Territorium aus gegen die Regierung in ihrem Heimatland vorgehen.

Rußlands 201. Schützendivision in Tadschikistan wurde 1999 in eine reguläre Militärbasis verwandelt. Im übrigen schickte sich Rußland jedoch an, sein militärisches Engagement in dem ehemaligen Bürgerkriegsland zu reduzieren. Im Juni 2000 kündigte der für internationale Militärkooperation zuständige Offizier, General Iwaschko, an, daß die gemeinsamen Friedenstruppen (KMS) demnächst aufgelöst würden. Die Periode des "peacekeeping" in Tadschikistan neige sich ihrem Ende zu. Die Hauptanstrengung müßte nun auf die Bekämpfung von Terrorismus und auf "law enforcement" gelegt werden.³⁴

Die Sicherung der tadschikisch-afghanischen Grenze gewann durch das Vorrücken der Taliban in Nordafghanistan in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre erheblich an Bedeutung. Moskau kündigte aber 1999 an, seine Grenzschutzverbände in den nächsten zwei Jahren um ein Drittel zu reduzieren und die Grenzsicherung vermehrt den Tadschiken zu übertragen. Die Nachbarschaft Afghanistans ist jedoch gerade im Zuge der neuerlichen Kleinkriege im Ferganatal und der gesteigerten Notwendigkeit der Bekämpfung von Terrorismus in Zentralasien und im gesamten GUS-Raum zu einem so vordringlichen Problem geworden, daß Rußland sich diesen Schritt wohl nochmals überlegen wird.

Sicherheitskooperation in Zentralasien

In hochrangigen Aussagen Usbekistans wird die Feststellung, daß Zentralasien in kein kollektives Sicherheitssystem eingebunden ist, als ein geopolitisches Hauptmerkmal der Region hervorgehoben.³⁵ Der Vertrag kollektiver Sicherheit der GUS, der am 15. Mai 1992 von Rußland, den zentralasiatischen GUS-Staaten mit Ausnahme Turkmenistans sowie Armenien in der Hauptstadt Usbekistans unterzeichnet wurde und dem nachfolgend Belarus, Georgien und Aserbaidschan beitraten, wird in Taschkent nicht als eine verlässliche multilaterale Grundlage für kollektive Sicherheit betrachtet. Usbekistan hat denn auch 1999 ähnlich wie Georgien und Aserbaidschan seine Mitgliedschaft in dem Vertrag nicht mehr verlängert. Verlässliche multilaterale Sicherheitsstrukturen auf regionaler Ebene sind in Zentralasien aber ebenfalls nicht entstanden, nationale Streitkräfte sind in den meisten Ländern rudimentär und gegenüber spezifischen Sicherheits Herausforderungen wie den terroristischen Aktivitäten vom Sommer und Herbst 1999 hilflos. Westliche Sicherheitssysteme bieten Zentralasien zwar Kooperationsmöglichkeiten, aber keinen substantiellen Schutz.

³⁴ Times of Central Asia, Vol. 2, Issue No. 25, 22.6.2000.

³⁵ Islam Karimow, Usbekistan an der Schwelle zum 21. Jahrhundert. Gefährdung der Sicherheit, Bedingungen der Stabilität und Garantien für den Fortschritt, deutsche Version: Gebr. Tönnies GmbH, Düsseldorf o.J., S. 15.

Der Taschkenter Vertrag über kollektive Sicherheit in der GUS

In einer frühen Phase der GUS war die Zustimmung für eine *multilaterale* Sicherheitspolitik in ihrem Rahmen noch vorhanden. In der weiteren Entwicklung formierten sich Widerstände – in Zentralasien besonders in Usbekistan – gegen einen sicherheitspolitischen Multilateralismus mit Rußland als dem "security manager" für den exsowjetischen Raum im Zentrum. Das kollektive Arrangement wurde zunehmend durch bi- oder trilaterale Kooperationsbeziehungen substituiert. Insgesamt zergliederte sich der GUS-Raum zunehmend in subregionale "Integrations"strukturen mit wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Programmatik (russisch-belorussische Union, Zollunion, Zentralasiatische Wirtschaftsgemeinschaft, GUUAM u.a.).³⁶

Der sogenannte "GUS-Sicherheitspakt" hatte von Anfang an elementare Mängel: Ihm waren drei GUS-Staaten, nämlich die Ukraine, Moldova und Turkmenistan, von vornherein fern geblieben. Belarus, der engste Verbündete Rußlands, stellte klar, daß seine Armee sich an keinen militärischen Einsätzen außerhalb des eigenen Staatsterritoriums und desjenigen Rußlands beteiligen würde. Die Beistandsverpflichtung für die Vertragssignatäre bezog sich auf militärische Bedrohungen von außen, auf Aggressionen durch Drittstaaten. Es gab aber nur wenige wahrscheinliche Szenarien für einen solchen Fall, der einen kollektiven Sicherheitsmechanismus ausgelöst hätte. Die GUS-Staaten sichteten Hauptgefahren für ihre Sicherheit eher in Konflikten innerhalb des GUS-Raums, für die der Taschkenter Vertrag keine Schlichtungsmechanismen vorsah. Mit Aserbaidshan und Armenien befanden sich zwei in gewalthafter Konfrontation stehende Staaten in dem System. Eine Ausnahme in Hinsicht auf die "äußere Gefährdung" bildete die Entwicklung in Afghanistan: Im Mai 1997 kamen die Unterzeichnerstaaten zusammen, um das Vorrücken der Taliban in Richtung auf die afghanisch-tadschikische Grenze zu diskutieren. Man entschied sich damals, die Situation zu beobachten und sich weiterhin über sie zu beraten.³⁷ Afghanistan und die von ihm ausgehenden Gefahren für den GUS-Raum wird seit Mitte des Jahres 1999 zum Hauptanstoß für eine Verstärkung der sicherheitspolitischen Kooperation der zentralasiatischen Staaten mit Rußland und eine Neubewertung des kollektiven Sicherheitssystems.

Obwohl eine 1995 verfaßte GUS-Sicherheitskonzeption externe Bedrohungsfaktoren wie wachsende Militärpotentiale an den Außengrenzen der "Gemeinschaft" und die angebliche Entfaltung von Grenzkonflikten durch das "ferne Ausland" aufzählte,³⁸ zeigten bis 1999 weltpolitische Ereignisse von der NATO-Osterweiterung bis zum Kosovokrieg, wie wenig die Mitglieder des "GUS-Sicherheitssystems" strategisch an einem Strang zogen. Vielmehr wuchs die Divergenz zwischen rußland- und westorientierten Teilen des "Systems". Immer stärker zeigten sich die disintegrativen Tendenzen innerhalb der GUS auch auf

³⁶ Renata Dwan/Aleksandr Pavliuk, *Building Security in the New States of Eurasia, Subregional Cooperation in the Former Soviet Space*, M.E. Sharpe, New York, London 2000.

³⁷ Roy Allison, *The network of new security policy relations in Eurasia*, in: Roy Allison, Christoph Bluth (eds.), a.a.O., S. 12-32, hier S. 13.

³⁸ Vgl. L. Bakaev, *Voenno-političeskaja bezopasnost' Kazachstana*, in: *Central'naja Azija i Kavkaz*, a.a.O., S. 67-68.

sicherheitspolitischem Feld. Gegenüber dem konfliktträchtigen Süden der GUS, den südkaukasischen und zentralasiatischen Staaten, gelang es Rußland nicht, sich als den Kern eines kollektiven Sicherheitssystems zu empfehlen. Während Moskau für den "kaspischen Raum" auf einer "sicherheitspolitischen Integration um Rußland herum" beharrte und diese gegen den wachsenden Einfluß der USA und der Türkei auszurichten versuchte, öffneten sich einige Staaten in der Region gerade diesem Einfluß. Die westorientierten GUS-Staaten Georgien, die Ukraine, Aserbaidshan und Moldova taten sich in einer Gruppierung mit dem Akronym GUAM zusammen, die durch den Beitritt Usbekistans 1999 zur GUUAM erweitert wurde. Sie entwickelte neben wirtschaftlichen auch sicherheitspolitische und militärische Kooperationsansätze und wurde in Rußland als eine Gegenveranstaltung zum GUS-Sicherheitssystem wahrgenommen.

Auch in jenen Staaten, die gegenüber der Kooperation mit Rußland und der GUS-Integration positiv eingestellt waren, wurde die Bedeutung des "Taschkenter Vertrags" nicht allzu hoch angesetzt. Bezeichnend dafür ist die Rangfolge, in der Marat Tashin, der Sekretär des Sicherheitsrats Kasachstans, in einem Interview über die 1999 angenommene nationale Sicherheitsdoktrin die Säulen der Sicherheitsarchitektur seines Landes aufführt: An erster Stelle stehen hier Sicherheitsgarantien, die Kasachstan von seiten der Nuklearmächte Rußland, USA, Großbritannien und China erlangt hat, nachdem es den Status der Atomwaffenfreiheit angenommen hatte. Ein ebenso wichtiges Element der nationalen Sicherheit bilden für Tashin die Verträge im Rahmen der "Schanghaier Fünfergruppe" (Rußland, China, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan), sodann bilaterale Verträge mit Rußland und China. Erst an dritter Stelle folgt lapidar: "Es gibt auch konstruktives Potential im Rahmen des Vertrags über kollektive Sicherheit."³⁹

An militärischer Kooperation ist in dem multilateralen Rahmen wenig zustande gekommen. Die institutionalisierten Strukturen beschränkten sich auf einen "Gemeinsamen Stab für die Koordination militärischer Zusammenarbeit", der als "toothless structure" charakterisiert wird.⁴⁰ Die einzige Aktion in Zentralasien, die ein gewisses kollektives Format erreichte, war die Aufstellung von Truppenkontingenten für Friedensoperationen im Bürgerkriegsland Tadschikistan. Aber auf diesem Feld agierte Rußland praktisch allein. Insbesondere Usbekistan entwickelte seine eigene sicherheits- und außenpolitische Agenda gegenüber den Konflikten in Tadschikistan.

Wichtige Elemente einer von Rußland geleiteten GUS-Sicherheitspolitik wie der Schutz der äußeren Süd- und Ostgrenzen der GUS wurden eher in bi- als in multilateralen Arrangements verwirklicht. Turkmenistan versagte sich konsequent jedem sicherheitspolitischen Multilateralismus, kooperierte aber durchaus auf bilateraler Ebene mit Rußland. Usbekistan verwahrte sich ähnlich wie die Ukraine, Moldova und Aserbaidshan vor jeglicher Stationierung rußländischer Militäreinheiten auf seinem Staatsterritorium und sorgte als einziger zentralasiatischer GUS-Staat für seine Grenzsicherheit selber. In den übrigen Staaten wurden

³⁹ Nezavisimaja gazeta, 16.3.2000, elektr. Version.

⁴⁰ Allison, a.a.O., S. 13.

die Grenzschutztruppen Rußlands zunehmend mit Einheimischen bemannt und der Grenzschutz allmählich in nationale Ressorts transferiert – so 1999 in Kirgistan. Aber auch Usbekistan gab selbst in Phasen der Distanzierung von Rußland die sicherheitspolitische Kooperation mit Moskau nie ganz auf. Auch das System der Luftverteidigung des GUS-Raums wurde trotz der Existenz eines gemeinsamen Koordinationskomitees weniger kollektiv als in bilateralen Übereinkommen gemanagt (Abkommen Rußlands mit Kasachstan, Usbekistan, Kirgistan, Georgien und Armenien).⁴¹

Erst in letzter Zeit wird in Rußland und in Zentralasien dem auf sechs Teilnehmer geschrumpften Vertrag über kollektive Sicherheit wieder mehr Bedeutung beigemessen. Am 24. Mai 2000 tagte in Minsk der "Rat kollektiver Sicherheit", dem die Präsidenten, Außen- und Verteidigungsminister und Sicherheitsratsvorsitzenden der sechs Länder angehören. Im Mittelpunkt der dort unterzeichneten Dokumente stand ein "Memorandum über die Erhöhung der Effizienz des Vertrags über kollektive Sicherheit und seine Anpassung an die gegenwärtige geopolitische Situation". Da sollen die Aktivitäten der zwischenstaatlichen Organe, der Informationsaustausch und die Konsultationstätigkeit auf höchster Ebene gesteigert werden. Die "Anpassung an die geopolitische Situation" sieht vor allem die verstärkte Kooperation angesichts nichttraditioneller Sicherheitsrisiken vor, wobei der Hauptakzent auf die Bekämpfung des internationalen Terrorismus gelegt wird. Auch das Thema Konfliktprävention und -regulierung auf dem Vertragsterritorium soll stärker berücksichtigt werden.⁴² Auf die Initiative des kasachischen Präsidenten Nasarbajew hin wurde in einer gemeinsamen Erklärung betont, daß der Vertrag nunmehr prioritäre Bedeutung vor allen übrigen sicherheitspolitischen Bemühungen der Teilnehmerstaaten erlangt habe.⁴³ Und das Außenministerium Rußlands verbreitete folgende Erklärung: "Der Vertrag ist von besonderer Wichtigkeit, da der Faktor der Gewalt nicht an Bedeutung verloren, sondern lediglich seinen Vektor geändert hat. Neue Spannungsherde sind entstanden, vor allem auch in der Nachbarschaft der Signatarstaaten. Die Gefahr des internationalen Terrorismus hat erheblich zugenommen und sich mit aggressivem Separatismus, religiöser Intoleranz und organisierter Kriminalität vermischt."⁴⁴ Geschockt von terroristischen Vorfällen auf seinem Staatsgebiet überdenkt Kirgistan derzeit das Verhältnis zwischen einem verstärkten Aufbau nationaler Streitkräfte und der Allokation von Militärbasen, Flughäfen und Kommunikationsstrukturen für GUS-Streitkräfte im Rahmen des kollektiven Sicherheitsvertrags auf seinem Territorium.⁴⁵ Im Zusammenhang mit Gefahren, die Zentralasien durch einen von Afghanistan geförderten grenzüberschreitenden Terrorismus drohen, erörterte der Vorsitzende des Sicherheitsrats Rußlands in Minsk neben russischen Präventivschlägen gegen die Taliban eine Stärkung des GUS-Sicherheitspakts. "Hilfe für und besonders die Lieferung militärischer 'hardware' an die Teilnehmerstaaten des kollektiven Sicherheitsvertrags muß sich von dem unterscheiden, was wir für andere GUS-Staaten tun."

⁴¹ Ebenda, S. 15.

⁴² N. Nikolaenko, V sootvetstvii s duchom vremeni, in: Nezavisimaja gazeta, 21.6.2000.

⁴³ CIS Security Alliance takes Shape, in: The Times of Central Asia, No. 22 (65), 1.6.2000.

⁴⁴ Ebenda.

⁴⁵ Kyrgyz President Backs Russia's Warning to Taliban, in: Ebenda, No. 23, 8.6.2000.

Der Vertrag müsse Anreize für seine Signatäre bieten.⁴⁶ So stehen Ansätze einer Neubewertung des kollektiven Sicherheitssystems der GUS in engem Zusammenhang mit Themen, die den Anstoß zu einer generellen Verstärkung der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit einiger GUS-Staaten, insbesondere der zentralasiatischen, mit Rußland geliefert haben. Von der praktischen Umsetzung einer sicherheitspolitischen Reintegration ist die GUS freilich noch weit entfernt.

Regionale und transregionale Kooperationsstrukturen

In dem Maße, wie die GUS als wirtschaftlicher und politischer Integrationsraum und der Taschkenter Vertrag als ihr kollektives Sicherheitssystem in Frage gestellt wurden, traten sub- und transregionale Kooperationsstrukturen in Erscheinung, die zum Teil auch sicherheitspolitische Zusammenarbeit betrafen. In Zentralasien waren dies die *Zentralasiatische Wirtschaftsunion*, die *Schanghai-Gruppe* (neuerdings Schanghai-Forum) sowie eine trilaterale Kooperationsstruktur zwischen Rußland, Usbekistan und Tadschikistan. Durch den 1999 erfolgten Beitritt Usbekistans zur bisherigen *GUAM* wurde die subregionale Struktur, der Rußland am argwöhnlichsten gegenübersteht, vom Schwarzmeer- und kaspischen Raum nach Zentralasien hin erweitert.

Die "Zentralasiatische Wirtschaftsunion"

Eine alle unabhängig gewordenen Staaten umfassende regionale Integration in Zentralasien wurde im ersten nachsowjetischen Jahrzehnt vor allem durch den Bürgerkrieg in Tadschikistan und die distanzierte Haltung Turkmenistans verhindert.⁴⁷ Die von Rußland unabhängige regionale Kooperationsstruktur ist die *Zentralasiatische Wirtschaftsgemeinschaft (CAES)*. Sie geht auf Bemühungen Usbekistans und Kasachstans um die Schaffung eines zentralasiatischen Wirtschaftsraums zurück. Nach dem Beitritt Kirgistans wurde auf einem Präsidentengipfel in Bischkek Ende April 1994 die Gemeinschaft offiziell gegründet. Nach Beendigung seiner Bürgerkriegsphase trat ihr auch Tadschikistan bei. Diese Regionalstruktur zielte in erster Linie auf Wirtschaftskooperation und regionalen Handel ab, entwickelte jedoch auch Ansätze sicherheitspolitischer Zusammenarbeit. Auf einer Sitzung des zwischenstaatlichen Rats in Dschambul (Kasachstan) im Dezember 1995 wurde die Schaffung eines gemeinsamen Gremiums der Verteidigungsminister zur Erörterung militärischer Zusammenarbeit beschlossen.⁴⁸

Regionale Kooperation wurde von den zentralasiatischen Staatsführern nicht zuletzt mit gemeinsamen sicherheitspolitischen Interessen begründet, die aus der Nähe zum regionalen Krisenherd Afghanistan, den Problemen ungesicherter Grenzen und zahlreichen gemeinsamen nichttraditionellen Sicherheitsrisiken (Drogenhandel u.a.) resultieren. Daneben gab die dringende Notwendigkeit gemeinsamer Umweltpolitik einen Hauptanstoß zur Integration, die auch mit geschichtlichen und kulturellen Argumenten begründet wurde. Man verwies dabei

⁴⁶ Extremists plan Islamic State in Fergana Valley, in: Ebenda, No. 22, 1.6.2000.

⁴⁷ Hierzu zuletzt: Gul'noza Saidazimova, Integracija v Central'noj Azii: realii, vyzovy, vozmožnosti, in: Central'naja Azija i Kavkaz, 3/2000, S. 79-89.

⁴⁸ Kasenov, a.a.O., S. 188-208, hier S. 195.

auf den von den Sowjets zerrissenen Zusammenhang Zentralasiens als Geschichts-, Kultur- und Wirtschaftsraum und wollte integrierte, heute aber grenzüberschreitende historische Handelsräume wie das Ferganatal rehabilitieren. Doch das Souveränitätsbestreben der Einzelstaaten, ihr Mißtrauen, daß einer von ihnen sich zum regionalen Hegemon aufschwingen könnte – ein Verdacht, der besonders gegenüber Usbekistan gehegt wird –, und traditionelle Rivalitäten wie die zwischen Usbeken und Kasachen setzten den Bemühungen nach regionaler Integration Grenzen.

Auch in Zentralasien bildete multilaterale Kooperation nur einen Ausschnitt aus einem Integrationstheater, das innerhalb des GUS-Raums sich überlappende Veranstaltungen von Wirtschafts-, Zoll- und Währungsunionen inszeniert hat. Die Zentralasiatische Wirtschaftszone wurde von der größeren Zollunion in der GUS überlappt, in der drei zentralasiatische Staaten mit Rußland und Weißrußland kooperieren. Zwar wurden innerhalb der zentralasiatischen Regionalorganisation Zolltarife harmonisiert und Joint-ventures erleichtert, aber Belastungsproben wie der Rußlandkrise vom August 1998 mit negativen Auswirkungen auf ihre eigene Finanz- und Wirtschaftsentwicklung begegneten die Staaten mit gegenseitigen Zollbarrieren und Maßnahmen, die jeglicher Integration Hohn sprachen.

Wie auf der GUS-Ebene wurden auch auf dieser regionalen Ebene Hunderte von Abkommen und Dokumenten produziert, die zumeist nicht implementiert wurden. Auch der militärische Faktor wurde nicht zur Basis effizienter regionaler Zusammenarbeit zwischen den zentralasiatischen Staaten, die der Aufbau eigener funktionsfähiger nationaler Streitkräfte überfordert. Die militärische Kooperation beschränkte sich praktisch auf ein einziges Produkt: ein gemeinsames friedenserhaltendes Bataillon unter der Ägide der UNO, das 500 Mann starke, in Südkasachstan stationierte "Centrazbat".

Regionale sicherheitspolitische Kooperation wird dadurch behindert, daß die Staaten Gefahren für ihre nationale Sicherheit nicht zuletzt in den jeweiligen Nachbarländern sahen, die ihre Regionalpartner sein sollten. Kasachstan steht in Grenzstreitigkeiten mit Usbekistan und bestreitet dem Nachbarn die Stellung des regionalen Hegemon. Usbekistan bezichtigt Tadschikistan der Duldung terroristischer Basen auf seinem Staatsterritorium. Tadschikistan wiederum fürchtet den Einfluß Usbekistans auf seinen nördlichen Landesteil Leninabad, der nicht in den seit 1997 installierten "nationalen Versöhnungsprozeß" zur Beendigung des Bürgerkriegs einbezogen wurde. Auf dem Staatsterritorium Usbekistans und Tadschikistans hielten und halten sich militante Gegner der jeweils anderen Staatsmacht auf: in Tadschikistan fanden bewaffnete Kontingente einer gegen die usbekische Regierung gerichteten Islamischen Bewegung Unterschlupf; von Usbekistan aus versuchte ein Oberst der tadschikischen Streitkräfte, Chudoberdijew, im November 1998, im Landesteil Leninabad einen Aufstand gegen seine Zentralregierung zu entfachen. Kirgistan fürchtet den usbekischen Einfluß in seinen südlichen Landesteilen und sah sich von den Konflikten in Tadschikistan durch Flüchtlingsströme und Grenzüberschreitungen erheblich in Mitleidenschaft gezogen. Usbekistan bemängelte das Versagen der kirgisischen Streitkräfte gegenüber den aus Tadschikistan nach Südkirgistan eindringenden Freischärlern der Islamischen Bewegung Usbekistans. 1999 gingen die zentralasiatischen Staaten unter dem Eindruck eines

grenzüberschreitenden Terrorismus dazu über, die Sicherung ihrer Staatsgrenzen zu verstärken und Visaregime gegeneinander einzuführen. Die Alarmstimmung in den zentralasiatischen Staaten führte zur Verhärtung der Grenzregime,⁴⁹ was den Bemühungen um die Rehabilitierung vorsowjetischer Verkehrs- und Handelsräume deutlich entgegenwirkt.

Auf internationaler Ebene entwickelten die zentralasiatischen Staaten teils divergierende, teils konkurrierende sicherheitspolitische Agenden. Turkmenistan fiel aus dem Rahmen einer regionalen Sicherheitspolitik ohnehin heraus, indem es sich jeglicher multilateralen Kooperation verschloß und die Prinzipien der Neutralität und Blockfreiheit zur geheiligten Grundlage seiner Außen- und Sicherheitspolitik erhob. In bestimmten Bereichen seiner Außenpolitik, besonders in seiner Afghanistanpolitik, verhält es sich nahezu konträr zum Kurs der übrigen sowjetischen Nachfolgestaaten in Zentralasien. Usbekistan und Kasachstan boten sich mit internationalen Kooperations- und Sicherheitsprojekten gegenseitig Konkurrenz: Almaty bzw. Astana trat mit dem Projekt einer "Euro-Asiatischen Union" und einer in Analogie zur OSZE entworfenen "Konferenz für vertrauensbildende Maßnahmen in Asien" an die internationale Öffentlichkeit, Taschkent vor allem mit dem Projekt einer atomwaffenfreien zentralasiatischen Zone und anderen Initiativen.⁵⁰ Auch auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Entwicklungspolitik zeichneten sich unterschiedliche Strategien ab. Während Kasachstan und Kirgistan bemüht waren, ihre außenpolitischen und -wirtschaftlichen Beziehungen auch dadurch zu erweitern, daß sie internationalen Finanz- und Wirtschaftsorganisationen Mitsprache bei der Gestaltung nationaler Reformpolitik einräumten, setzte Usbekistan stärker auf ökonomische Selbstbestimmung und behielt sich ein hohes Maß an staatlichen Interventionen in den Wirtschaftsprozess vor.

Neuere Entwicklungen in Zentralasien, in deren Mittelpunkt das alles beherrschende Thema des "internationalen Terrorismus" rückte, geben aber auch der regionalen sicherheitspolitischen Zusammenarbeit neue Impulse. Die letzte Sitzung des zwischenstaatlichen Rats der Zentralasiatischen Wirtschaftsgemeinschaft im Juni 2000, die erstmals in der tadschikischen Hauptstadt Duschanbe stattfand, wurde von diesem Thema so dominiert, daß wirtschaftliche Kooperationsfragen kaum zur Sprache kamen. In der russischen Presse sprach man bereits von einer "zentralasiatischen EU gegen den islamischen Extremismus".⁵¹ Zum ersten Mal seit zehn Jahren besuchte der usbekische Präsident zu dem Anlaß das Nachbarland Tadschikistan. Die Präsidenten Karimow und Rahmonow, die sich zuvor mißtrauisch gegenübergestanden hatten, unterzeichneten einen "Freundschaftsvertrag".⁵² Überraschende Töne Usbekistan an die Adresse waren zuvor schon

⁴⁹ Usbekistan führte am 1. Januar 2000 die Visumspflicht für Bürger anderer GUS-Staaten ein. Kasachstan folgte diesem Schritt im Februar. Usbekistan regte gegenüber Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan bilaterale Visaabkommen an. An der Grenze Usbekistans zu den Nachbarstaaten waren bereits vorher Zoll- und Grenzsicherungsmaßnahmen verschärft worden. Vorfälle an der Grenze zwischen Usbekistan und Kasachstan füllten die Schlagzeilen der kasachischen Presse.

⁵⁰ N. Kasymova, The Initiatives of Uzbekistan in the Sphere of Regional Security, in: Eurasian Studies, Ankara, 16 Autumn-Winter 1999, S. 39-49.

⁵¹ Central'no-aziatskij evrosojuz protiv islamskogo èkstremizma, in: Kommersant Daily, 15.6.2000.

⁵² Islam Karimov zabyl starye obidy, in: Izvestija, 16.6.2000.

aus dem Mund des Präsidenten Kasachstans vernommen worden – ebenfalls im Zusammenhang mit gemeinsamen Bedrohungen durch den "internationalen Terrorismus": "Kasachstan wird jede gegen Usbekistan gerichtete Aktion als gegen seine eigene Sicherheit gerichtet ansehen."⁵³

Bereits Ende September 1999 hatte Nasarbajew vor Wissenschaftlern und Kulturrepräsentanten Kasachstans, Kirgistans, Usbekistans und Tadschikistans zur verstärkten regionalen Integration und zur Schaffung "eines einheitlichen geopolitischen und geowirtschaftlichen Raums in Zentralasien" aufgerufen. Zuvor hatte er bitter beklagt, daß im größeren exsowjetischen Raum die Prozesse in Richtung Desintegration verlaufen, daß dort von angeblich 3.000 GUS-Dokumenten nur zwischen fünf und zehn Prozent umgesetzt wurden und der Warenaustausch seit 1991 um 70 Prozent geschrumpft sei.⁵⁴

Das "Schanghai-Forum": Sicherheitspolitische Kooperation mit China

Wichtiger als die innerregionale Kooperation war vor dieser neuerlichen Entwicklung gerade in Kasachstan eine überregionale sicherheitspolitische Struktur angesehen worden, die von der sogenannten *Schanghai-Gruppe* (neuerdings: Schanghai-Forum) gebildet wird. Sie ging aus regelmäßigen Kontakten zwischen Rußland, China, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan hervor, die vertrauensbildende Maßnahmen entlang der ehemaligen sowjetisch-chinesischen Grenze zum Zweck hatten. Im April 1996 unterzeichneten die Staatsführer der fünf Länder in Schanghai ein "Abkommen über vertrauensbildende Maßnahmen auf militärischem Gebiet", das einen Rückzug von Truppen und Waffen (mit Ausnahme des Grenzschatzes) aus einer Zone von 100 km entlang der Grenzen sowie die Regelung von und gegenseitige Beteiligung an Militärmanövern vorsah. Dem multilateralen Arrangement folgten bilaterale Abkommen Chinas mit zentralasiatischen Staaten, darunter auch mit Usbekistan, das keine gemeinsame Grenze mit China hat.⁵⁵

War die Kooperation der fünf Staaten zunächst auf Vertrauensbildung untereinander gerichtet, widmete sie sich in der Folgezeit auch gemeinsam empfundenen Bedrohungen und Sicherheitsproblemen. Dabei wurden nichttraditionelle Sicherheitsrisiken der zentralasiatischen Region wie die Umweltprobleme und die Gefahren nichtregulierter Wassernutzung,⁵⁶ die Probleme der grenzüberschreitenden Kriminalität und des ausgreifenden Drogenhandels⁵⁷ in die Agenda der "Shanghai Five" einbezogen. In letzter Zeit wird hierbei das zuvor erörterte Thema des "internationalen Terrorismus" ausschlaggebend, das seit dem Sommer 1999 den Diskurs über Sicherheit in Zentralasien ganz und gar dominiert. Ein Gipfeltreffen der fünf Staatsführer in Bischkek im August 1999 fiel in eine

⁵³ The Times of Central Asia, 11.5.2000, S. 9.

⁵⁴ Integrirovatsja Central'naja Azija?, in: Nezavisimaja gazeta, 6.10.1999.

⁵⁵ Allison, a.a.O., S. 22. Zur chinesischen Zentralasienpolitik: Gudrun Wacker, die zentralasiatischen GUS-Staaten aus chinesischer Perspektive, Berichte des BIOst, 15-1997.

⁵⁶ Kazakh Prime Minister wants Shanghai Five Leaders to Discuss Ecology, in: The Times of Central Asia, 27.6.2000.

⁵⁷ Shanghai Five's Law Enforcement and Security Ministers meet in Bishkek, in: The Times of Central Asia, Vol. 1, issue No. 39, 1999.

Zeit, in der die zentralasiatischen Staaten, aber auch Rußland und China von terroristischen Aktionen islamistischer Freischärler im Ferganatal alarmiert wurden und Afghanistan als die Hauptquelle von Unsicherheit in der Region noch stärker als zuvor in den Mittelpunkt der sicherheitspolitischen Aufmerksamkeit trat. Im März 2000 vereinbarten die Verteidigungsminister der Fünf in Astana gemeinsame Anstrengungen bei der Bekämpfung von Terrorismus und Drogenhandel. Die Verteidigungsminister Rußlands und Chinas wiesen dabei auf die gesteigerte Gefahr des "islamischen Extremismus" hin.⁵⁸ In einer gemeinsamen Erklärung zum letzten Gipfel im Juli 2000 hieß es, man wende sich entschieden gegen "ethnischen Separatismus, internationalen Terrorismus und religiösen Extremismus".⁵⁹

Rußland und China konkurrierten zwar seit dem Abschluß des Schanghaier Abkommens um die Führung der Gruppe. Mit der wachsenden Beunruhigung aller Teilnehmerstaaten über subversive Aktionen in Zentralasien kam es in letzter Zeit aber zu einer Konsolidierung der gemeinsamen Interessen. Für China steht Zentralasien als außen- und sicherheitspolitisches Thema zwar hinter der Bedeutung des ostasiatisch-pazifischen Raums und der Taiwanfrage deutlich zurück. Aber es widmete der Sicherheitslage in Zentralasien in dem Maße Aufmerksamkeit, wie in den Mitteilungen verschiedener Geheimdienste Querverbindungen zwischen "Islamismus" und "uigurischem Separatismus" angedeutet wurden. In den Ausbildungslagern im Herrschaftsbereich der Taliban sollten angeblich auch uigurische Kämpfer für subversive Aktionen in Xinjiang-Uigur trainiert worden sein. Peking nutzte den Rahmen des Schanghaier Abkommens, um auf zentralasiatische Nachbarstaaten, in denen sich uigurische Minderheiten und Exiluguren aus China befinden, Druck auszuüben. In Kirgistan standen bereits 1998 Uiguren vor Gericht, die in den Massenmedien als "Wahhabiten" – mit dem in der GUS gebräuchlichen Schlagwort für "islamischen Extremismus" – bezeichnet wurden. Peking selber benutzt den Islamismusvorwurf zur Legitimierung seiner Repressionen gegen uigurische Autonomiebestrebungen im Westen Chinas. Dazu ein Kommentar der Neuen Zürcher Zeitung: "Für eine starke und wirkungsvolle Zusammenarbeit der uigurischen Separatisten mit muslimischen Fundamentalisten oder dem internationalen Terrorismus gibt es kaum Anhaltspunkte. Stellungnahmen Pekings oder Moskaus zu diesem Thema sind mit größter Vorsicht aufzunehmen."⁶⁰

In das letzte Gipfeltreffen der Gruppe im Juli 2000 wurde auch Usbekistan einbezogen, obwohl es nicht zum Shanghai-Forum gehört. An dem Treffen der Außenminister in Duschanbe nahm der usbekische Präsident höchstpersönlich teil. Der russische Außenminister kommentierte die Beteiligung Karimows folgendermaßen: "Dies zeigt, daß die Shanghai-Gruppe sowohl in der Region als auch in der Welt insgesamt an Autorität gewinnt."⁶¹

⁵⁸ 'Shanghai Five' to tackle terrorism, in: Financial Times com, 30.3.2000. Vgl. auch "Šanchajskaja pjaterka" našla obščego vraga, in: Kommersant Daily com., 31.3.2000.

⁵⁹ Zit. in NZZ, 25.7.2000.

⁶⁰ Kasachstans Mühen mit den Uiguren, in: NZZ, 8.8.2000.

⁶¹ Shanghai Five Foreign Ministers Meet in Dushanbe, Times of Central Asia, Vol. 2, Issue 27, 6.7.2000.

"GUUAM": Westorientierte "Dissidenten" in der GUS

Am 24. April 1999 trat Usbekistan am Rande des Washingtoner NATO-Gipfels als fünftes Mitglied einer Staatengruppierung bei, die am stärksten als Gegengewicht zu rußlandzentrierten Kooperationsstrukturen im GUS-Raum wahrgenommen wird. Nach den Anfangsbuchstaben der Mitgliedstaaten Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbaidshan und Moldova wird diese Gruppierung als GUUAM bezeichnet. Mit dem Beitritt Usbekistans befanden sich nunmehr Staaten aus allen drei Großregionen des GUS-Raums – aus Osteuropa, dem Südkaukasus und Zentralasien – in dieser Gruppierung. Die Präsidenten der so erweiterten GUUAM gaben eine gemeinsame Erklärung ab, in der sie ihren Wunsch nach Kooperation mit der NATO und dem Rat für Euro-Atlantische Partnerschaft (EAPC) Ausdruck verliehen und ihre gemeinsamen sicherheitspolitischen Ziele formulierten: Wahrung der territorialen Integrität der einzelnen Staaten, Unverletzlichkeit der Grenzen, Zurückweisung von Separatismus sowie ethnischem oder religiösem Extremismus, multilaterale Kooperation auf dem Gebiet der Konfliktregulierung und Friedenserhaltung. Als eine gemeinsame strategische Perzeption wurde in der Erklärung die Bedeutung eines "sicheren und wirtschaftlich effizienten Euro-Kaukasisch-Asiatischen Transportkorridors" für den Frieden, die Stabilität, die gegenseitige Kooperation und die Prosperität der Mitgliedstaaten hervorgehoben.⁶²

Die Gruppierung war aus Kooperationsbeziehungen zwischen der Ukraine, Georgien und Aserbaidshan hervorgegangen, in die 1997 Moldova einbezogen wurde und für die westliche Diplomaten fortan die Abkürzung GUAM benutzten.⁶³ In gewisser Weise gelten die Mitglieder dieser Gruppierung als die "Dissidenten" in der GUS, weil sie am deutlichsten gegen eine Vormachtstellung Rußlands innerhalb der "Gemeinschaft" und gegen jegliche Tendenz, die "Gemeinschaft" auf Kosten der Souveränität ihrer Mitgliedstaaten zu stärken, opponieren. Sie sehen in der GUS vorwiegend ein außenpolitisches Machtinstrument Rußlands gegenüber seinem "nahen Ausland". Auf sicherheitspolitischem Gebiet bildete die von Rußland geforderte Revision der Flankenregelungen des KSE-Vertrags einen wichtigen Anstoß für die Gründungsmitglieder dieser Gruppe, ihre Sicherheit möglichst unabhängig von Rußland und nicht ausschließlich im Rahmen der GUS zu planen. In ihrem Bemühen, ihre Außen- und Sicherheitspolitik zu diversifizieren, richteten sie sich an westliche Partner. Ihr außen- und sicherheitspolitisches Profil hielt die Staatengruppe zunächst niedrig, um eine Konfrontation mit Rußland zu vermeiden. Doch bald traten neben wirtschaftlichen auch zunehmend sicherheits- und geopolitische Themen hervor, an denen gemeinsame Interessen

⁶² Volltext der Erklärung der Präsidenten in: Taras Kuzio, Promoting Geopolitical Pluralism in the CIS. GUUAM and Western Foreign Policy, in: Problems of Post-Communism, Vol. 47, No. 3, May/June 2000, S. 25-35, S. 28.

⁶³ Zu GUAM bzw. GUUAM siehe ebenda; Svante E. Cornell: Geopolitics and Strategic Alignments in the Caucasus and Central Asia, in: Perceptions. Journal of International Affairs, June-August 1999, Vol. IV, No. 2 (online-Version); Rainer Freitag-Wirminhaus, Neue Allianzen und Gegensätze in Zentralasien und Kaukasien, Nahost-Jahrbuch 1997 (Deutsches Orient-Institut) Opladen 1998; GUUAM. Subregionale Kooperation im Kaspischen Raum. Aktuelle SWP-Dokumentation, Nr. 21 (Oktober 1999). Bearbeitet von Burkhardt J. Huck, Jürgen Schmidt.

festgemacht wurden: die Bekämpfung von Separatismus, die Aufstellung gemeinsamer militärischer Formationen, gemeinsame Maßnahmen zur Sicherung neuer Transportkorridore und Pipelinerouten im kaspischen und Schwarzmeerraum u.a. Usbekistan betonte bei seinem Beitritt zur GUUAM mit besonderem Nachdruck die Notwendigkeit zwischenstaatlicher Kooperation bei der Bekämpfung von grenzüberschreitendem Terrorismus. Doch auch auf dem Feld gemeinsam bekundeter Sicherheitsinteressen ist GUUAM kaum über den Institutionalisierungsgrad von "subregional political initiatives" hinausgelangt. Erste Institutionalisierungsmaßnahmen wie die Einsetzung von GUUAM-Koordinatoren in den Außenministerien der Mitgliedstaaten und die Abhaltung gemeinsamer Konferenzen auf unterschiedlichen Ebenen haben erst 1999 begonnen und noch keine effizienten Kooperationsstrukturen geschaffen. Dafür sind die bilateralen Beziehungen innerhalb der Staatengruppe intensiviert worden – mit der Ukraine im Mittelpunkt. Auch Usbekistan war schon vor seinem formellen Beitritt zur GUAM in diese Entwicklung einbezogen, vor allem durch einen Freundschafts- und Kooperationsvertrag mit der Ukraine vom November 1998.⁶⁴

Mit dem Beitritt Usbekistans in diese Gruppierung wurde Zentralasien in Hinsicht auf die strategische Orientierung seiner Staaten und ihre Beziehung zu Rußland zwar noch nicht in dem Maße polarisiert wie der Südkaukasus, wo einem der engsten Verbündeten Rußlands, Armenien, die rußlandkritische und westorientierte Außen- und Sicherheitspolitik Aserbaidschans und Georgiens gegenübersteht. Dennoch wurde der Beitritt Usbekistans zur bisherigen GUAM in Rußland als eine Herausforderung seiner eigenen sicherheitspolitischen Position in Zentralasien wahrgenommen, vollzog sich dieser Beitritt doch im Umfeld des NATO-Jubiläums in Washington und nach der Nichtverlängerung des "Taschkenter Vertrags" durch Taschkent. Allerdings folgten dem im zweiten Halbjahr 1999 sicherheitspolitische Schritte Usbekistans, die eine Wiederannäherung an Rußland und damit eine Relativierung dieses Übergangs ins Lager der nach Westen orientierten GUS-Länder signalisierten. Usbekistan erwies sich nachfolgend als ein eher distanziertes Mitglied der GUUAM, und seine weitere Zugehörigkeit zu dieser Gruppierung wird bereits in Frage gestellt.⁶⁵

Rußland mußte die Entwicklung der informellen Gruppe zu einer sicherheitspolitischen Kooperationsstruktur und ihre Ausweitung nach Zentralasien schon deshalb als ein Zeichen seines eigenen strategischen Machtverlusts betrachten, weil sich in der Periode, in der sich diese Kooperationsstruktur institutionalisierte, auch die Beziehungen ihrer Teilnehmerstaaten sowie anderer GUS-Staaten zur NATO und zu westlichen Sicherheitspartnern gestalteten. Die zentralasiatischen Staaten, die in Hinsicht auf militärische Ausbildung und Ausrüstung von Rußland und von russischem Personal abhängig blieben, wollten sich nun zunehmend westliche Quellen für den Aufbau und die Modernisierung ihrer Streitkräfte erschließen. So wurde bereits eine große Zahl ihrer Offiziere im Rahmen des PfP-Programms an Militärakademien in der Türkei ausgebildet. Schon vor dem Beitritt Usbekistans diskutierte

⁶⁴ Der derzeitige Entwicklungsstand von GUUAM wird dargestellt von Oleksandr Pavliuk, GUUAM. The Maturing of a Political Grouping into Economic Cooperation, in: Renata Dwan/Oleksandr Pavliuk, a.a.O., S. 33-56.

⁶⁵ Russian Security in Central Asia and its Effects for Ukraine. Center for Peace, Conversion and Foreign Policy of Ukraine (www.cpcfpu.org.ua/).

man in der GUAM über eine Beitrittsperspektive zur NATO (mit der Formel "19 + 4").⁶⁶ Den Bogen zwischen der erweiterten GUUAM und der NATO schlug auch der russische Außenminister Iwanow in einem Kommentar über den Beitritt Usbekistans: "Wie sollen wir die Tatsache auffassen, daß die neue Regionalorganisation der GUUAM ausgerechnet in Washington geschaffen wurde, während des NATO-Gipfels? Welche Ziele werden verfolgt, wenn diese Organisation sich demonstrativ inmitten der dramatischen Ereignisse auf dem Balkan konstituiert?"⁶⁷

Ein Jahr zuvor hatten die USA ihre Fähigkeit militärischer Machtprojektion nach Zentralasien getestet. In einem gemeinsamen Manöver im Rahmen des PfP-Programms hatten sich Fallschirmtruppen aus North Carolina an Militärübungen in Kasachstan beteiligt. Die NATO bot den zentralasiatischen Staaten Hilfe bei der Schaffung einer "regional conflict management force" an. "Aber Fallschirmtruppen sind nicht dasselbe wie nachhaltige Militärpräsenz, und reale Machtprojektion würde wegen der extrem langen Kommunikationslinien eine extensive Bildung von US-Basen in der Region erforderlich machen. Die enormen Kosten, die eine signifikante Präsenz in der Region aufwerfen würde, und die Möglichkeit, daß sie als eine unnötige Provokation (gegenüber Rußland, U.H.) angesehen würde, haben vor diesbezüglichen Initiativen abgeschreckt. Die US-Führung hat statt dessen ihre Bemühungen auf die Förderung regionaler Sicherheits- und Wirtschaftskooperation gerichtet."⁶⁸

Die klare Begrenzung westlichen Sicherheitsengagements für Zentralasien wurde in Taschkent deutlich empfunden, nachdem die Terroraktionen in Batken in den zentralasiatischen Staaten Alarm ausgelöst und das regionale Sicherheitssystem als praktisch nicht existent entlarvt hatten. Auch die von Afghanistan ausgehenden Gefahren für Usbekistan und die gesamte Region wurden in Taschkent nun noch schärfer wahrgenommen als schon zuvor. In der Betonung der "islamistischen Gefahr" und der Bedrohung durch den "internationalen Terrorismus" fanden vor allem Moskau und Taschkent eine gemeinsame sicherheitspolitische Sprache.

Kampf gegen internationalen Terrorismus: Die neue "Integrationsidee"?

Derzeit wird kein anderes Thema von der russischen Politik so sehr genutzt, um strategische Machtverluste Rußlands im exsowjetischen Raum auszugleichen und den von Rußland dominierten Integrationsstrukturen neue Impulse zu geben, wie das des "internationalen Terrorismus". Es wird zudem als Mittel der Legitimierung des zweiten Tschetschenienkriegs publizistisch ausgeschlachtet. Das in engem Zusammenhang mit Separatismus, religiösem Extremismus (islamischer Fundamentalismus), Drogenhandel und grenzüberschreitender Kriminalität erörterte Thema wird zum Impulsgeber für neue Kooperationstendenzen in der GUS, in deren Rahmen in den letzten Monaten die Einrichtung eines *zwischenstaatlichen*

⁶⁶ Svante Cornell, a.a.O.

⁶⁷ Reuters, Moscow, 2.5.1999.

⁶⁸ Mario Alierta, Economic and Strategic Stakes in Caspian Energy Markets, NATO Parliament Assembly. Economic Committee, Reports Adopted in 1999, Amsterdam, November 1999.

Zentrums für die Bekämpfung des internationalen Terrorismus diskutiert wurde. Die Diskussion erfüllt nach der Darstellung eines russischen Pressekommentars geradezu eine neue "Integrationsidee der GUS". Das Anti-Terrorismus-Zentrum könnte den Charakter eines "neuen Hauptstabs der Gemeinschaft" annehmen, der seinen Sitz von Minsk nach Moskau verlegt. "Die gegenwärtigen Treffen der GUS, von der Sitzung der Verteidigungsminister bis zum Rat der Außenminister, sind nur noch diesem Thema gewidmet. Sogar die Regierungschefs, die gewöhnlich wirtschaftliche Probleme diskutieren, haben zuletzt die Freihandelszone als Thema fallengelassen und diskutierten das Programm der Terrorismusbekämpfung bis 2003."⁶⁹ Ein Staat wie Usbekistan, der zuvor Kooperationsstrukturen der GUS strikt auf wirtschaftliche Themen (Freihandelszone u.a.) beschränken wollte, erhebt nun die Sicherheitspolitik zum Brennpunkt zwischenstaatlicher Zusammenarbeit.

Das Anti-Terrorismus-Zentrum soll von einem Repräsentanten Rußlands, Generalmajor Boris Mylnikow, geleitet werden. Mit Ausnahme Turkmenistans, das sich konsequent an seine Neutralität und Ablehnung multilateraler Sicherheitskooperation hielt, stimmten die GUS-Staaten auf Gipfeltreffen im Januar und Juni 2000 dem Projekt zu, allerdings mit Einschränkungen: Aserbaidschan will das Zentrum nur als Analyse-, Informations- und Konsultationsorgan verstanden wissen, und die Ukraine macht den strikten Vorbehalt, daß die Zusammenarbeit in seinem Rahmen nicht in Gegensatz zur nationalen Gesetzgebung geraten dürfe.⁷⁰

Das Projekt geht auf eine Anregung Putins beim Treffen mit Innenministern der drei südkaukasischen Staaten am 28. September 1999 zurück. Den Anstoß gaben damals die Kämpfe in Dagestan und Südkirgistan. Von einer Sitzung der Innenminister der GUS-Staaten am 1. Oktober 1999 erging ein "Aufruf an die Staatsoberhäupter und Regierungen der GUS zum Kampf gegen den internationalen Terrorismus". Auf dem öffentlichen Teil dieser außerordentlichen Tagung wies der designierte neue russische Präsident auf logistische und ideologische Verbindungen zwischen terroristischen Aktivitäten auf dem Balkan, im Kaukasus und in Zentralasien hin: Das Territorium der zerfallenen UdSSR diene internationalen Terroristen als die bevorzugte Zielscheibe für ihre Aggressionen, wobei Usbekistan, Kirgistan und Tadschikistan bereits "tiefe Wunden" geschlagen worden seien.⁷¹ Am 16. März 2000 wurde auf einer Sitzung des Rats der Verteidigungsminister ein "Programm zum Kampf gegen den internationalen Terrorismus und andere Erscheinungsformen des Extremismus in der Periode bis zum Jahr 2003" beschlossen.⁷²

Gleichzeitig fanden Manöver namens "Südschild der Gemeinschaft-2000" unter der Ägide des Stabs für Koordination militärischer Zusammenarbeit der GUS-Staaten in Zentralasien statt. Auch sie waren ganz dem Thema der Terrorismusbekämpfung gewidmet. Der Verteidigungsminister Rußlands gab die Vernetzung von Aktivitäten terroristischer Gruppen als ein Hauptmotiv dafür an. "Das sind Glieder ein und derselben Kette. Das ist eine einzige

⁶⁹ Centr SNG peremeščaetsja v Moskvu, in: Kommersant Daily, 21.6.2000.

⁷⁰ Nezavisimaja gazeta, 22.6.2000.

⁷¹ Zur Entstehung des Zentrums siehe Nezavisimaja gazeta, 11.3.2000.

⁷² Nezavisimaja gazeta, 17.3.2000.

Terrorismusfront vom Nordkaukasus bis zu den östlichen Grenzen Tadschikistans."⁷³ Erstmals waren solche Manöver im Herbst 1999 durchgeführt worden – in Reaktion auf die Kämpfe mit Freischärlern in der Provinz Batken, bei denen die Armee Kirgistans eine katastrophale Einsatzfähigkeit gezeigt hatte. Diesmal handelte es sich um ein groß angelegtes Mehrphasenmanöver unter Beteiligung von 10.000 Militärdienstleistenden der zentralasiatischen Staaten (mit Ausnahme Turkmenistans), der 201. Motschützendivision Rußlands in Tadschikistan sowie Einheiten der rußländischen Grenztruppen. Sie wurden an verschiedenen Stellen der Region, insbesondere im Ferganatal, auf dem Territorium Tadschikistans und Usbekistans durchgeführt.

Für Rußland erwies sich die forcierte Anti-Terrorismus-Politik besonders in einem Punkt als erfolgreich: Präsident Putin warb mit diesem Thema um Unterstützung für den Krieg in Tschetschenien und fand diese am ehesten in Zentralasien. In der russischen Presse wurde die Region in dieser Hinsicht als der gegenüber Rußland loyalste Teil der GUS dargestellt und in Kontrast zur südkaukasischen Region gesetzt, in der nur Armenien als strategischer Partner Rußlands dessen militärische Aktionen im Nordkaukasus unterstützt, während Georgien und Aserbaidschan sogar der Unterstützung des Gegners bezichtigt wurden.⁷⁴

Sicherheitsfragen im Zusammenhang mit dem "internationalen Terrorismus" im GUS-Raum und insbesondere in Zentralasien bestimmten auch die amerikanische Politik gegenüber der Region nach dem Kleinkrieg im Ferganatal 1999. Auf der Reise der US-Außenministerin Albright durch Kasachstan, Kirgistan und Usbekistan Mitte April 2000 standen Sicherheitsfragen ganz im Vordergrund. Zuvor hatten bereits die Direktoren von CIA und FBI die Region bereist. In Astana hob Albright den grenzüberschreitenden Drogen- und Waffenhandel und den Terrorismus als die wichtigsten Gründe für die Notwendigkeit eines erhöhten Engagements Washingtons in der Region hervor. Zur Verstärkung ihrer Grenzkontrollkapazität gewährte Washington den drei Staaten jeweils 3 Mio. US-Dollar und sagte weitere Finanzhilfe für eine bessere Ausbildung und Ausrüstung der Sicherheitskräfte zu.⁷⁵

"Terrorismusbekämpfung" wird auch zu einem Thema der bilateralen zwischenstaatlichen Kooperation zwischen zentralasiatischen GUS-Staaten und regionalen Drittstaaten, so zwischen Usbekistan und Iran, die bislang in einem eher gespannten Verhältnis zueinander gestanden hatten. Am 25. Juni 2000 unterzeichneten die Innenminister beider Länder ein diesbezügliches Abkommen. Teheran und Taschkent wollen künftig bei der Bekämpfung organisierter Kriminalität und grenzüberschreitender Banden kooperieren.⁷⁶ Das Thema des internationalen Terrorismus und der Rolle, die Afghanistan und Pakistan dabei spielen, hatte Präsident Karimow einen Monat zuvor schon bei einem Staatsbesuch in Indien für die Intensivierung bilateraler Kooperation genutzt. Die beiden Länder unterzeichneten eine Reihe

⁷³ Ebenda, 4.4.2000; Kommersant Daily, 30.3.2000.

⁷⁴ Zu dieser Kontrastierung siehe z.B. Nezavisimaja gazeta, 18.3.2000.

⁷⁵ NZZ, 17. und 18.4.2000.

⁷⁶ Times of Central Asia, Vol. 2, Issue No. 24, 15.6.2000.

von Abkommen über gemeinsame Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung.⁷⁷ Doch auf allen Ebenen – im multilateralen Rahmen der GUS oder subregionaler Kooperationsgebilde wie GUUAM, in den bilateralen Sicherheitsbeziehungen mit Rußland und der Kooperation mit Drittstaaten – ist der "Kampf gegen den internationalen Terrorismus" bislang kaum über rhetorische Anstrengungen und Absichtsbekundungen hinausgelangt. Als neue "Integrationsidee" für den exsowjetischen Raum wird diese Parole kaum wirksamer werden als die bis heute unerfüllte Forderung nach einer Freihandelszone oder andere Motivationen für eine Zusammenarbeit zwischen sowjetischen Nachfolgestaaten. Zudem begreift man in Zentralasien nur zu gut, daß Rußland mit einem "Anti- Terror-Kampf" an mehreren Fronten – vom Kaukasus bis zum Pamir – seine Kräfte wieder einmal überspannt.

Der Faktor Afghanistan

In den Mittelpunkt eines sich in den südlichen GUS-Raum erstreckenden terroristisch-islamistischen Netzwerks rücken sicherheitspolitische Quellen und Medien in Rußland und Zentralasien Afghanistan. Gemeint ist damit vor allem das "Islamische Emirat Afghanistan", das Herrschaftsgebiet der Taliban, das den Großteil des Landes umfaßt und auf dem sich Lager für die Ausbildung internationaler Terroristen befinden sollen. Solche Angaben decken sich mit Informationen aus amerikanischen Geheimdienstkreisen, die "Talibanistan" als "epicentre of instability and insurgency in Central Asia and South Asia" identifizieren und dabei besonders die Unterstützung Osama ben Ladins durch die Taliban meinen.⁷⁸ Vor allem durch diese Unterstützung machen sich die Taliban in den Augen Washingtons zu einem Hauptpromotor des internationalen Terrorismus, denn die angeblichen internationalen Verbindungen ben Ladins werden in amerikanischen Quellen um ein aktuelles Terrorismusthema nach dem anderen erweitert – zuletzt in Richtung auf die Geiselnnehmerbanden auf den Südphilippinen. Auch Rußland baut den legendären Führer eines "weltweiten Dschihad" in seine Darstellung von der Verwicklung des internationalen Terrorismus in die Ereignisse im Nordkaukasus ein und erhofft sich davon Verständnis für seinen "Anti-Terror-Kampf" in Tschetschenien auf amerikanischer Seite. Die Unterstützung terroristischer Formationen, die in Zentralasien agieren, durch die Taliban und ihre Finanzierung durch den Drogenhandel wird auch von Diplomaten aus verschiedenen asiatischen Ländern in Taschkent bestätigt.

Für Rußland und Zentralasien ergibt sich insbesondere nach den Vorfällen mit usbekischen Freischärlern im Ferganatal ein Bild, das an einen historischen Vorläufer aus frühsowjetischer Zeit erinnert. Damals hatte die antisowjetische Bewegung der Basmatschen – für die sowjetische Seite "Banditen", für die Gegenseite eine "islamische Widerstandsbewegung" – logistischen Rückhalt und Rückzugsgebiete in Afghanistan. Ihre wirksame Bekämpfung wurde erst möglich, nachdem Moskau einen Vertrag mit dem Emir Afghanistans geschlossen hatte. "Praktisch der gleiche Mechanismus ist auch heute wirksam. Bewaffnete Formationen von

⁷⁷ BBC News, 2.5.2000.

⁷⁸ Siehe dazu Epicentre of Terror, in: Far Eastern Economic Review, 11.5.2000.

Gegnern der postsowjetischen zentralasiatischen Regime bleiben unangreifbar, solange sie Unterschlupf in Afghanistan finden. Als Beispiel hierfür dient die Zusammenarbeit zwischen den Taliban und Dschuma Namangani, der im Herbst vergangenen Jahres die Invasion in den Süden Kirgisiens organisiert hat.⁷⁹ Angeblich haben die usbekischen "boeviki", die die Regierung in ihrem Heimatland bekämpfen wollen, ein großes Lager in der Nähe von Mazar-i-Sharif unweit der afghanisch-usbekischen Grenze. Die Talibanregierung hat der "Islamischen Bewegung Usbekistans" ein Büro in Kabul eingeräumt, so wie sie der "Islamischen Republik Tschetschenien" eine Botschaft eröffnet und der russischen Regierung offiziell den "Dschihad" erklärt hatte. "Wir erlauben ihnen hier zu bleiben, weil sie sich an dem Dschihad gegen die Russen beteiligen", wird hierzu der stellvertretende Innenminister, Mullah Khaksaar, zitiert.⁸⁰ Auch Formationen anderer muslimischer Oppositions- und nationaler Befreiungsbewegungen werden in Afghanistan beherbergt und trainiert. So werden bei Kandahar angeblich Gruppen von uigurischen "Mudschahedin" für den Kampf in Xinjiang-Uigur gegen die chinesische Oberherrschaft ausgebildet.⁸¹

In Usbekistan und Tadschikistan hat sich die afghanische Bedrohungsperzeption, die seit längerem die nationalen Sicherheitsdoktrinen bestimmt, ab 1999 erheblich verschärft. Die Aktionen usbekischer Extremisten mit Rückhalt in Lagern auf afghanischem und tadschikischem Territorium haben das Syndrom der "Bedrohung aus dem Süden" wie nie zuvor aktualisiert. Taschkent richtet den Blick wie gebannt auf angebliche Vorbereitungen der Taliban auf eine Großoffensive gegen ihre Gegner, die sogenannte Nordallianz, in Afghanistan, die mit Truppen- und Waffenkonzentrationen in der Nähe der Grenze zu Usbekistan verbunden sind. Als kürzlich Talibantruppen und -waffen, darunter 12 Panzer, unweit der usbekischen Grenzstadt Termez massiert wurden, zeigte sich die usbekische Regierung alarmiert, errichtete zusätzliche Grenzposten und setzte die Entsendung von Kindern in Sommerlager in diesem Grenzgebiet aus.⁸² Beide Seiten beschuldigten sich im Juni 2000 gegenseitig, den Luftraum des jeweils anderen Landes verletzt zu haben.⁸³ Mit jedem Geländegewinn der Taliban gegenüber ihrem Gegner in Nordafghanistan wird in Rußland und in den zentralasiatischen Hauptstädten ihr Vorstoß in den GUS-Raum als reale Gefahr beschworen. Als die Nordallianz Anfang September 2000 ihren militärischen Hauptversorgungspunkt, die Stadt Taloqan, aufgeben mußte, verbreitete die "Iswestija" in Moskau, daß die Taliban demnächst "in jedes russische Haus kommen" könnten.⁸⁴ Dabei halten Militärexperten eine *direkte Konfrontation* zwischen Streitkräften der Taliban und denen von GUS-Staaten für höchst unwahrscheinlich. Afghanistanexperten analysieren die Dynamik der Talibanbewegung seit Mitte der neunziger Jahre überwiegend in einem innerafghanischen

⁷⁹ Nikolaj Silaev, Islamskij Emirát Afganistan, in: Politika Central'naja Azija, 10.7.2000 (Exp. No. 026). Online: <http://news.eastview.com/cgi-bin/SFgate.tr4>. Zu Dschuma Namangani und der Invasion von Freischärlern nach Südkirgistan im Sommer 1999 siehe Uwe Halbach, Sicherheit in Zentralasien, Teil II.

⁸⁰ Steve Le Vine, Owen Matthews, Newsweek International, 5.6.2000.

⁸¹ Silaev, a.a.O.; siehe auch Ahmed Rashid, Heart of Darkness, Far Eastern Economic Review, 5.8.1999, S. 8-12.

⁸² Nerves on Edge in Uzbekistan, in: Times of Central Asia, 24.6.2000.

⁸³ BBC News, 1.6.2000.

⁸⁴ Zit. in Spiegel, 37/2000, S. 176.

Kontext, der mit traditioneller paschtunischer Vorherrschaft in dem Land und der moralischen Schwäche der sich gegenseitig bekämpfenden vormaligen Machthaber zu tun hat und die Talibanexpansion über Afghanistan hinaus als unwahrscheinlich erscheinen läßt.

Die *indirekte Aggression* jedoch, die Zusammenführung "islamischer Kämpfer" aus verschiedenen Ländern, Konfliktzonen und Sezessionsbewegungen unter den Schutz der Taliban, bewirkt seit 1999 eine wachsende Konvergenz in der Afghanistanpolitik Moskaus, Washingtons, Pekings, Taschkents, Teherans und anderer Akteure. "Die USA haben eine überraschende Allianz mit ihren Kollegen im UN-Sicherheitsrat, mit Rußland und China, zusammengebracht – mit Unterstützung aus der Türkei, Israel und Indien und einem unerwarteten neuen Partner Iran."⁸⁵ Ein US-Diplomat dazu: "Die Strategie der internationalen Gemeinschaft ist es, die Taliban völlig zu isolieren."⁸⁶ Auch China, das in der Vergangenheit mit Blick auf seine "islamischen Angriffsflächen" in Xinjiang-Uigur eine eher zögerliche, zurückhaltende Politik gegenüber den Konfliktparteien und Machthabern in Afghanistan praktiziert hatte, reihte sich in die Front jener Staaten ein, die eine Talibanexpansion aktiv eindämmen wollen. Im Rahmen der Schanghai-Gruppe wurde das Thema Afghanistan bei Gipfeltreffen der fünf Staaten an exponierter Stelle behandelt, so zuletzt bei einem Außenministertreffen in Duschanbe im Juli 2000. Präsident Zhian Zemin machte Afghanistan zum Thema bei Staatsbesuchen im Ausland, so in Israel und der Türkei im April 2000.

Den Höhepunkt in der Entwicklung einer konfrontativen Anti-Taliban-Politik bildeten Gewaltandrohungen aus Moskau seit April 2000. Nach einer Darstellung in der "Iswestija" erörterten "einige Falken im Sicherheitsrat" militärische Präventivschläge gegen Ausbildungslager internationaler Terroristen in Afghanistan. Dabei fühle sich Moskau in seiner Behauptung von Verbindungen zwischen den Taliban, Osama ben Ladin und tschetschenischen Feldkommandeuren durch Berichte des deutschen BND bestätigt. Freilich habe Rußland auch nichtmilitärische Optionen zur Bekämpfung der Taliban, zum Beispiel in Gestalt einer "monetären Intervention", indem es die Talibangegner mit Afghani-Banknoten in gewaltiger Zahl versorge.⁸⁷ Im Mai brachte dann auch der Tschetscheniensprecher des Kreml, Jastrschembiskij, zum Ausdruck, daß Präventivschläge gegen Terrorismusbastionen unter dem Schutz der Taliban "bei einer realen Bedrohung Rußlands und seiner Verbündeten" nicht auszuschließen seien. Er ergänzte damit Aussagen Putins, der beim ersten ausländischen Staatsbesuch nach seiner Inauguration als Präsident Rußlands in Usbekistan und Turkmenistan vor religiösem Extremismus und internationalem Terrorismus auf den Gebiet der ehemaligen Sowjetunion gewarnt hatte. Am 11. Mai 2000 trat ein Präsidentendekret "Über Sanktionen gegen die Bewegung der Taliban oder das Islamische Emirat Afghanistan" in Kraft, das alle Behörden Rußlands dazu verpflichtete, der Resolution 1267 des UN-Sicherheitsrats vom 15. Oktober 1999 Folge zu leisten.⁸⁸ In dieser Resolution waren bestimmte Sanktionen gegen die Taliban, z.B. eine Blockade gegen ihre Fluglinie, be-

⁸⁵ Epicentre of Terror, in: Far Eastern Economic Review, 11.5.2000.

⁸⁶ Ebenda.

⁸⁷ Izvestija, 24.4.2000; New York Times, 20.4.2000.

⁸⁸ Nezavisimaja gazeta, 13.5.2000.

schlossen worden. Kurz darauf wurde in der russischen Presse gemeldet, in Mazar-i-Sharif hätten ben Ladin, Dschuma Namangani und Vertreter Grosnys eine Art Militärallianz beschlossen, bei denen den Tschetschenen die Unterstützung mit Waffen, Munition und Kämpfern versprochen worden sei. Ferner wurde gemeldet, daß sich Präsident Putin in Moskau mit Samuel Berger, dem Sicherheitsberater Präsident Clintons, getroffen habe, wobei der Amerikaner Verständnis für die russischen Maßnahmen im Anti-Terror-Kampf im GUS-Raum, auch mit "außergewöhnlichen Entscheidungen" (neštandardnye rešenija), signalisiert habe. Man kämpfe gegen denselben Feind – Osama ben Ladin und den internationalen Terrorismus.⁸⁹

Die direkte Gewaltandrohung gegen Ziele auf dem Territorium des "Islamischen Emirats" wurde nachfolgend abgemildert. Sergej Iwanow, der Vorsitzende des Sicherheitsrats, entschärfte die Äußerung Jastrschembskijs dahingehend, daß die angekündigten militärischen Schläge nur in dem Falle in Frage kämen, "wenn die Aggressionen (der Taliban, U.H.) einen Charakter großen Maßstabs annehmen".⁹⁰ Militärische Quellen teilten mit, daß die Hauptanstrengungen Rußlands und seiner Verbündeten gegen die Taliban auf die Stärkung der gegnerischen Nordallianz unter der militärischen Führung Ahmad Schah Massuds gerichtet seien. Ende März habe sich Massud mit Vertretern Rußlands, Usbekistans und Tadschikistans und mit seinem ehemaligen Gegner Dostum, dem Führer der Usbeken Afghanistans, in der usbekischen Grenzstadt Termez getroffen.⁹¹ In Rußland selber hatten sich besorgte Stimmen gegen die Androhung direkter militärischer Aktionen erhoben. Andrej Piontkowskij vom Moskauer Zentrum für Strategische Studien warnte vor einem unüberschaubaren Konflikt Rußlands mit islamistischen Extremisten in aller Welt, vor einer Serie von Bombenanschlägen gegen russische Botschaften. Man rief die Wirkungslosigkeit und Fragwürdigkeit amerikanischer Luftschläge gegen afghanische Ziele nach dem Osama ben Ladin zugeschriebenen Bombenterror gegen US-Botschaften in Ostafrika in Erinnerung. Vor allem wurde aber an die traumatische Erfahrung des sowjetischen Afghanistankriegs erinnert. Der Einsatz von Bodentruppen in Afghanistan war allerdings bei den Gewaltandrohungen gegen die Taliban von vorneherein ausgeschlossen worden.

Die Afghanistanpolitik der zentralasiatischen Staaten ist nicht einheitlich.⁹² Tadschikistan war von den Entwicklungen in Afghanistan stets am stärksten betroffen. Seine eigenen innenpolitischen Wirren waren mit denen Afghanistans unheilvoll verknüpft. Tadschikische Bürgerkriegsflüchtlinge kamen in der ersten Hälfte der neunziger Jahre unter den Einfluß verschiedener Mudschahedingruppen im Nachbarland und wurden in Lagern untergebracht, die von rivalisierenden Akteuren des afghanischen "Bürgerkriegs" verwaltet wurden. Ethnische Usbeken aus Tadschikistan begaben sich nach Nordafghanistan unter die Kontrolle des usbekischen Warlords Dostum. Einige der Lager in Afghanistan boten der militanten Opposition in Tadschikistan Rückhalt. In Afghanistan wurde die gegen die Regierung in

⁸⁹ Trud, 24.5.2000.

⁹⁰ Nezavisimaja gazeta, 13.5.2000.

⁹¹ Ebenda.

⁹² Julie R. Sirrs, Mixed Messages: The Contrasting Reactions of Tajikistan, Uzbekistan and Turkmenistan to the war in Afghanistan, in: Central Asia Monitor, 2/2000, S. 1-5.

Duschanbe kämpfende Opposition radikalisiert und militarisiert. Die Verhältnisse änderten sich mit dem Anwachsen der Talibanbewegung seit 1994 und dem Ende des tadschikischen Bürgerkriegs 1997. Die zügige Expansion der Taliban in Afghanistan drängte die ehemaligen Rivalen Massud, Hekmatjar und Dostum an den Rand oder warf sie gar aus dem Land heraus. Massud wurde vom Verteidigungsminister der Mudschahedinregierung (1992-1996) zum Militärkommandeur der Anti-Taliban-Allianz und begann nun, im innertadschikischen Konflikt zu vermitteln. Tadschikistan sollte dem Kampf der Nordallianz gegen die neuen Machthaber in Afghanistan Rückhalt bieten. Militärische Stützpunkte in Tadschikistan wie der Militärflughafen von Kulob wurden für Konteroffensiven der Gegner der Talibantruppen zur Verfügung gestellt.

Tadschikistan unterstützt die Nordallianz nicht nur aufgrund der guten Beziehungen zu deren Führer Massud, sondern auch aus Furcht vor der Ideologie der Taliban und ihrer Verwicklung in den Drogenschmuggel. Andererseits zieht die tadschikische Regierung aus der "Talibangefahr" auch Nutzen. Die Instabilität Afghanistans hat für Tadschikistan außenpolitische Ressourcen freigesetzt. Die Anwesenheit von Hilfsorganisationen und UN-Büros mit auf Afghanistan bezogenen Projekten in Tadschikistan lenkt internationale Aufmerksamkeit auf das Land. Die Furcht vor der 'Talibanisierung' ist zur Zeit auch eine der wichtigsten Ressourcen der Regierung, Unterstützung in der Bevölkerung zu erlangen.⁹³ Die Talibanideologie wird in Tadschikistan sowohl von der Regierung als auch von der "islamistischen" Opposition als eine erschreckend primitive Manifestation von "Islamismus" angesehen, obwohl sie eher mit einer der bedeutendsten ethnischen Komponenten der Kultur und Geschichte Afghanistans, mit dem traditionellen Wertekatalog der Paschtunen, zu tun hat. Zumindest ist der Islam der Taliban deutlich ethnisch geprägt,⁹⁴ wie überhaupt in der Ethnisierung der afghanischen Machtkämpfe für Zentralasien im Vergleich zur "islamistischen Bedrohung" möglicherweise das größere Gefahrenpotential liegt.

Usbekistans Afghanistanpolitik hat ihren Höhepunkt 1997 überschritten, als Taschkents Protegé in Nordafghanistan, der usbekische General Dostum, in einem Coup innerhalb seiner eigenen "Nationalen Islamischen Bewegung" von einem Gefolgsmann gestürzt und sein Herrschaftsgebiet später von den Taliban erobert wurde. Usbekistan erlitt damals nicht nur einen herben Verlust von Einfluß auf die Entwicklungen in Afghanistan, sondern mußte noch dazu hinnehmen, daß gegen seine Regierung gerichtete islamistische Oppositionsgruppen sich unter den Schutz der Taliban begaben. Taschkent vollzog nun insofern eine Wende in seiner Afghanistanpolitik, als es mit dem Talibangegner Massud Kontakt aufnahm, der ihm bis dahin als "Tadschike" und "Islamist" eher suspekt gewesen war, und spielte eine zunehmend aktive Rolle bei der Unterstützung der Nordallianz. Präsident Karimow verknüpft bei seinen Auftritten in der internationalen Öffentlichkeit in letzter Zeit gezielt die Themen "Afghanistan" und "internationaler Terrorismus" miteinander und nutzt diese Verknüpfung zur Intensivierung

⁹³ Ebenda, S. 2.

⁹⁴ Almut Wieland-Karimi, Die Taliban, in: Citha D. Maaß/Johannes Reissner (Hg.), Afghanistan und Zentralasien. Entwicklungsdynamik, Konflikte und Konfliktpotential. Teil B: Hintergrundanalysen, SWP-S 422/B März 1998, S. 11-44, bes. S. 30-33.

bilateraler Kooperation mit Staaten wie Rußland, Indien und Iran. Und gegenüber Pakistan, dem entscheidenden afghanistanpolitischen Akteur, deutete er "enorme Kooperationsmöglichkeiten" an, wenn Islamabad positiven Einfluß auf die Taliban ausübte und sie von ihrer terrorismusfördernden Politik abbrächte. Bei einem Treffen am Rande des letzten ECO-Gipfels in Teheran im Juni 2000 redete Karimow dem pakistanischen Machthaber, General Muscharraf, ins Gewissen, das beträchtliche regionale Gewicht Pakistans für eine positive Regelung des Afghanistanproblems in die Waagschale zu werfen.⁹⁵ In der Vergangenheit hatte sich Taschkent mehrmals über die Unterstützung islamistischer Bewegungen in Zentralasien durch religiöse Institutionen Pakistans beschwert.

Die in Taschkent, Duschanbe und Moskau diskutierte Bedrohungsperzeption einer militärischen Auseinandersetzung mit den Taliban resultiert aus der eigenen konfrontativen Politik gegenüber den neuen Machthabern in Afghanistan, aus der eigenen Verwicklung in das Konfliktgeschehen in dem Land. Auch die indirekte Aggression, mit der Afghanistan Zentralasien bedroht, muß in diesem Zusammenhang gesehen werden. Mit der Unterstützung von Terroristengruppen, die im GUS-Raum agieren, reagiert die Talibanführung auf die politische und militärische Unterstützung ihrer eigenen Gegner durch Moskau, Taschkent und andere Akteure. Aus diesem Schema hält sich ein Staat in Zentralasien, nämlich Turkmenistan, konsequent heraus. Es hat wie alle übrigen GUS-Staaten und die meisten Staaten der Welt das "Islamische Emirats" der Taliban zwar nicht anerkannt und pflegt formelle Beziehungen zum "Islamischen Staat Afghanistan" des Exilpräsidenten Rabbani, aber es enthält sich jeder direkten Unterstützung für irgendeine Konfliktpartei in Afghanistan und scheut sich nicht vor politischen und wirtschaftlichen Kontakten zu den international geächteten Taliban. Diese Politik basiert auf den Hoffnungen Turkmenistans, in absehbarer Zeit eine Hauptpipeline für den Transport seines Erdgases nach Südasien über Afghanistan führen zu können, aber auch auf dem Bestreben, sich als ein regionaler Friedensvermittler international zu empfehlen und bei der Neutralisierung des schlimmsten Unruheherdes in Asien maßgeblich mitzuwirken. Zuletzt hat Turkmenistan Anfang September 2000 eine umfassende Afghanistan-Friedensmission gestartet, die den ehemaligen Außenminister Schichmuradow zu Verhandlungen mit den afghanischen Konfliktseiten und ihren ausländischen Sponsoren nach Teheran, Kandahar und Islamabad führte. Unberührt von der Instabilität des Nachbarlandes ist freilich auch Turkmenistan nicht. Zu den größten Problemen, die Aschgabat mit Kabul hat, gehört der Drogenschmuggel aus Afghanistan, der gerade auch das Territorium Turkmenistans als Transitraum mißbraucht, und die Stellung der turkmenischen Minderheit Afghanistans unter dem rigiden Regime der paschtunischen Machthaber. Die Islamismusfurcht, von der die übrigen zentralasiatischen Staaten in ihrem Verhältnis zu Afghanistan umgetrieben werden, scheint Turkmenistan hingegen kaum zu berühren.

Die zentralasiatischen Staaten hatten allen Grund, auf die Gewaltandrohungen Moskaus gegen die Taliban skeptisch zu reagieren. Rußland würde Luftschläge gegen Ziele im Kontrollgebiet der Taliban von zentralasiatischem Territorium aus führen müssen und die Region in eine direkte Konfrontation mit dem "Islamischen Emirats" verwickeln. In diesem

⁹⁵ Karimov urges Pakistan to promote Afghan Settlement, in: Times of Central Asia, 15.6.2000.

Sinne äußerte sich der "Außenminister" der Taliban in einer Erwiderung auf die Anschuldigung durch Rußland, Afghanistan würde die tschetschenischen Kämpfer militärisch (und nicht nur diplomatisch) unterstützen. Er stellte diese Behauptung in Abrede und drohte den unmittelbaren Nachbarn, seine Regierung würde Usbekistan und Tadschikistan für militärische Schläge Rußlands gegen Afghanistan haftbar machen.⁹⁶ Bei aller Wiederannäherung an eine sicherheitspolitische Zusammenarbeit mit Moskau reagierte Taschkent ablehnend auf russische Gewaltandrohungen gegen die Taliban. Auch Präsident Nasarbajew sah keinen Grund für direkte militärische Interventionen von GUS-Staaten in Afghanistan.⁹⁷

⁹⁶ BBC News, 24.5.2000.

⁹⁷ BBC News, 29.5.2000.

Uwe Halbach

Security in Central Asia

Part I: Security Structures and Security Policy at the National and Regional Level

Bericht des BIOst Nr. 24/2000

Summary

Introductory Observations

Since the summer of 1999 security problems in post-Soviet Central Asia have received greater international attention. Repeated clashes between the regular armed forces of the Central Asian states and so-called "Muslim rebels" in the southern area of Central Asia bordering on Afghanistan – the region's trouble spot – have highlighted the weaknesses of national and regional security structures. This has shaken the image of what – with the major exception of Tajikistan – was regarded as a relatively stable region under strong presidential rule. In 1999 Uzbekistan and Kazakhstan revised their national military doctrines. Security ties with Russia, which in the majority of the Central Asian states were already very close, were intensified. Even Uzbekistan, whose foreign and security policy had previously been marked by a rather critical attitude towards Russia, modified its stance.

Against the background of the recent clashes in southern Kyrgyzstan and Uzbekistan, this two-part report examines the subject of security in Central Asia. Part I looks at what might be called "traditional" security issues – military and security policy at the national level, the geopolitical situation and environment of the Central Asian states, bilateral military and security co-operation at the regional and supra-regional level and Central Asia's relations with the major regional powers Russia and China as well as with its troubled neighbour Afghanistan. Part II is concerned with some less "traditional" aspects of security that form the background to the latest clashes in the Fergana Valley. Rather than portraying Central Asia and other regions on Russia's southern flank as being in the stranglehold of "international terrorism" – the view generally taken in Russia and in the CIS states – the author focuses on the indigenous security problems and vulnerable points of the region.

Findings

1. The national security structures and armed forces of the newly independent Central Asian states are rudimentary and consist of fragments of the former Soviet Armed Forces. Efforts to reconstruct them coincided with a period of major economic crisis and financial constraints and for a long time relied heavily on Russia and Russian personnel. Of all the armies in the region, Uzbekistan's is now the largest, leading its neighbours to suspect that

Uzbekistan is trying to establish "Uzbek hegemony" in Central Asia. The discrepancy between the military capacity required by a state's geographical position and the resources at its disposal is clearly demonstrated in the case of Kazakhstan, which does not have sufficient forces to defend even part of its 15,000-kilometre-long border in the event of an attack. The weakest links in regional security arrangements are Tajikistan and Kyrgyzstan – precisely the two states that face the greatest security risks. Without the military protection of Russia the government of Tajikistan would hardly have been able to ward off the attacks of the "United Tajik Opposition," and even now that the "national reconciliation process" is well under way and the former troops of the opposition are being merged with government forces Tajikistan is still not strong enough to maintain its security and sovereignty on its own.

2. The main thing to be said about bilateral and multilateral co-operation is that Central Asia is not part of any reliable security system. Uzbek President Karimov has described this deficit as one of the region's "main geopolitical features." Uzbekistan does not regard the CIS collective security system, embodied in the "Tashkent Agreement" signed in the Uzbek capital in 1992, as a security guarantee for the region and for this reason did not renew its membership in 1999. The Central Asian Economic Union (CAES), established by Uzbekistan, Kazakhstan and Kyrgyzstan in 1994 as a sub-regional co-operation community, has launched some joint security policy initiatives. But regional co-operation in a multi-lateral framework is hindered in Central Asia by a number of factors. One is that many of the states perceive the very neighbours with whom they are supposed to be forming a regional partnership as a security threat. The military attacks on Kyrgyz and Uzbek territory by "Muslim rebels" operating from non-government-controlled bases inside Tajikistan had two opposite effects. While they underlined the need for co-operation between the regular armed forces of the countries concerned, they also strengthened mistrust between these states. The result was an intensification of the border regime, a move which runs counter to CAES regional integration efforts.

The most important supra-regional co-operation structure for Central Asia is the Shanghai Group of Five (recently renamed the Shanghai Forum), which emerged out of a program of confidence-building measures along the former Sino-Soviet border involving Russia, China, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan. Co-operation with China is important for a country like Kazakhstan, chiefly because it helps to dispel the Central Asian fear of China as a demographically, economically and militarily superior neighbour. Initially confined to confidence-building measures, the co-operation between these five states over time began to address common threat perceptions and security problems and reactions to these.

One issue that has recently been included on the agenda is the "struggle against international terrorism and religious extremism" strongly propagated by Russia. This chiefly concerns the Taliban's support for extremist groups in Central Asia but is also relevant for China because "Uigur separatists and fundamentalists" have allegedly been trained in camps in Afghanistan. With the accession of Uzbekistan in 1999 the GUAM has grown to include Central Asia and is now called the GUUAM. For Russia this represents a clear weakening of its own strategic position in the region, for Moscow regards the co-

operation community formed by Georgia, Ukraine, Uzbekistan, Azerbaijan and Moldova both as a rival arrangement to any form of multi-lateral economic or security co-operation with Russia at its centre and also as an alliance of Western-oriented GUS "dissident" states critical of Russia. Uzbekistan's move in this direction was, however, subsequently mitigated by an intensification of its co-operation with Russia in the sphere of security policy.

3. With the aim of re-establishing its strategic position in Central Asia and other parts of former Soviet territory, Russia is currently trying to rally the CIS states around the cause of "fighting international terrorism," which has also become the theme of renewed attempts at CIS integration. In military terms these efforts have been manifested in large-scale joint manoeuvres carried out by Russian, Central Asian and other CIS armed forces in Tajikistan, Uzbekistan and Kyrgyzstan under the name "southern shield of the community." The manoeuvres were closely connected with the preceding campaign of the Kyrgyz army and the Uzbek airforce against the "Muslim rebels" in the Fergana Valley and were dedicated to fighting terrorism. However, Russia's military come-back in the region is limited. Uzbekistan recently denied having asked Russia directly for military assistance while simultaneously accepting military aid from China, albeit on a small scale. Moscow's threats of violence against the Taliban and other "subversive centres" in Afghanistan met with a cool reception in the Central Asian capitals.
4. The "Islamic Emirate of Afghanistan," the term used to designate the large portion of Afghanistan under Taliban control, has come to be regarded as a primary security threat by Central Asia. The claim by various secret services that "Talibanistan" provides logistical support to the militant Islamic opposition forces, such as "the Islamic movement of Uzbekistan," harks back to the early Soviet period when the so-called Basmachi – regarded by the Soviet side as "bandits" and by the opposition as "Muslim resistance fighters" – were able to retreat to their strongholds in Afghanistan. Only after Moscow had signed an agreement with the Emir of Afghanistan was it able to conduct an effective military campaign against them. But today neither Moscow nor the Central Asian states, with the exception of Turkmenistan, is anywhere near concluding such an agreement with the Taliban, for they support their military opponents in the "northern alliance." While Moscow likes to hold out the spectre of direct military action by the Taliban against its opponents in the CIS as an immediate threat, such a scenario is in fact rather unlikely. The indirect threat posed by the bringing together of various "Muslim fighters" from various countries, conflict zones and secession movements, including Central Asia and the Caucasus, under Taliban protection is a more realistic one and has resulted in a growing consensus between Moscow, Washington, Peking, Tashkent, Teheran and other actors in their policies towards Afghanistan.